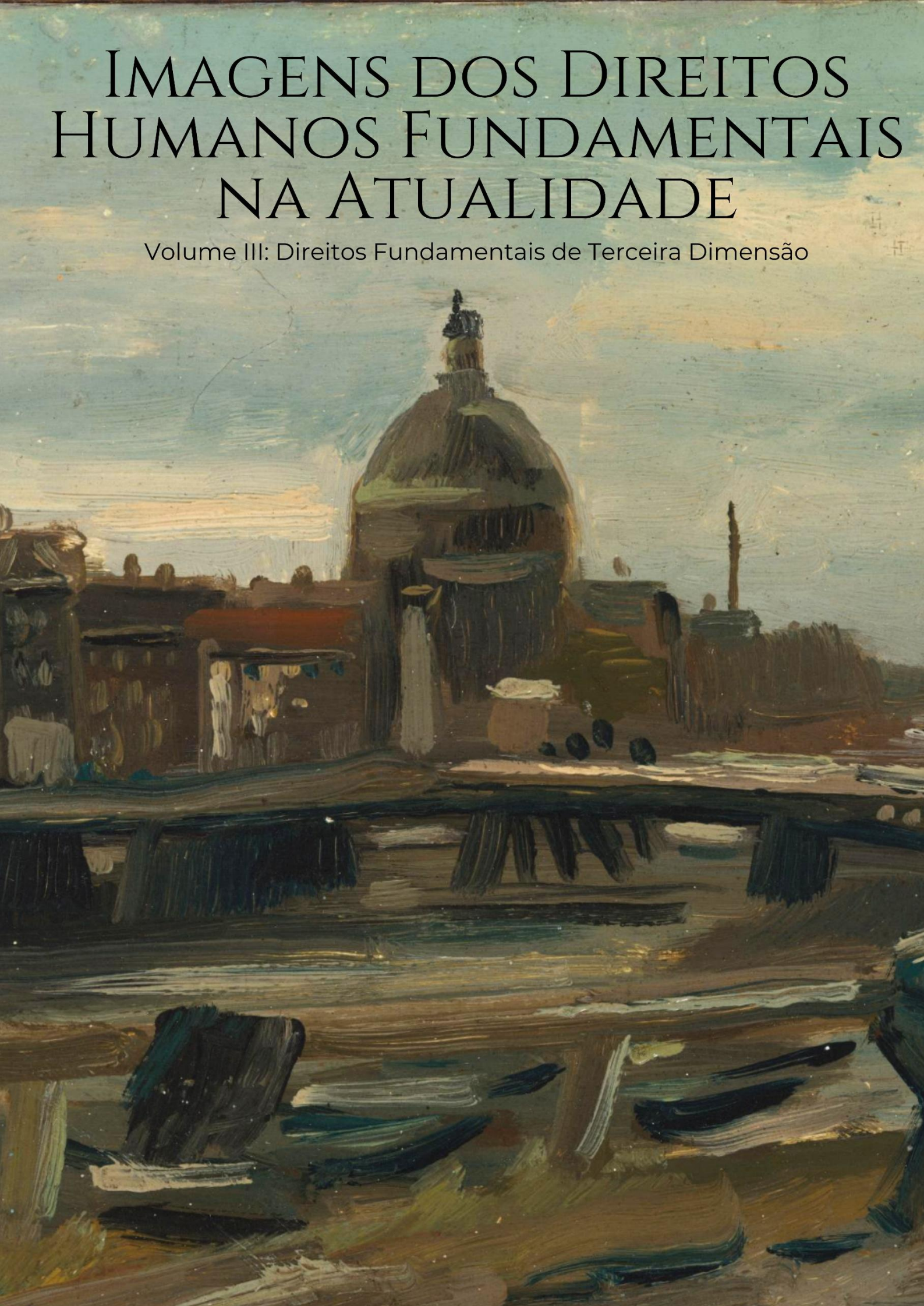
Imagens dos Direitos Humanos Fundamentais na Atualidade

Volume III: Direitos Fundamentais de Terceira Dimensão



Célia Barbosa Abreu
Fábio Carvalho Leite
Manoel Messias Peixinho
Tauã Lima Verdan Rangel
Viviane Côelho de Séllos Knoerr
(Organizadores)

IMAGENS DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS NA ATUALIDADE

Volume III
Direitos Fundamentais de Terceira Dimensão

2026 - Curitiba

CONSELHO EDITORIAL

Adriane Garcel
Alexandre Walmott Borges
Célia Barbosa Abreu
Daniel Ferreira
Elizabeth Accioly
Everton Gonçalves
Fernando Gustavo Knoerr
Francisco Cardozo de Oliveira
Francisval Dias Mendes
Ilton Garcia da Costa
Ivan Motta
Ivo Dantas
Jonathan Barros Vita
José Edmilson de Souza-Lima
Juliana Cristina Busnardo de Araujo
Lafayette Pozzoli
Leonardo Rabelo
Lívia Gaigher Bósio Campello
Lucimeiry Galvão
Luisa Moura
Luiz Eduardo Gunther
Mara Darcanchy
Maria Lucia de Barros Rodrigues
Massako Shirai (Im Memorian)
Mateus Eduardo Nunes Bertoncini
Nilson Araújo de Souza
Norma Padilha
Paulo Ricardo Opuszka
Paulo Roberto Barbosa Ramos
Roberto Genofre
Salim Reis
Valesca Raizer Borges Moschen
Vanessa Caporlingua
Viviane Séllos
Vladmir Silveira
Wagner Ginotti
Wagner Menezes
Willians Franklin Lira dos Santos

I31
IMAGENS DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS NA ATUALIDADE - Volume III: Terceira Dimensão dos Direitos Fundamentais. - Abreu, Célia Barbosa. Leite, Fábio Carvalho. Peixinho, Manoel Messias. Rangel, Tauã Lima Verdan. Séllos-Knoerr &, Viviane Coêlho de. (Organizadores) – Curitiba: Editora Clássica, 2026.

3.425 KB. 889 p. (IMAGENS DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS NA ATUALIDADE – Volume III).

ISBN – 978-85-8433-063-8

1. Direitos Humanos. 2. Direitos Fundamentais. 3. Terceira Dimensão. 4. Direitos de Solidariedade. 5. Direitos de Fraternidade. I. Abreu, Célia Barbosa. II. Leite, Fábio Carvalho. III. Peixinho, Manoel Messias. IV. Rangel, Tauã Lima Verdan. V. Séllos-Knoerr &, Viviane Coêlho de. II. Título.

CDD 341.27
CDU 342.7

ORGANIZADORES

CÉLIA BARBOSA ABREU

Pós-Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/2016). Doutora em Direito Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ. 2008). Mestre em Direito Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/2000). Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ. 1991). Professora Associada de Direito Civil da Universidade Federal Fluminense. Desde 2011 até 2017 (inclusive), Professora do Corpo Docente Permanente do PPGDC (Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional) da Faculdade de Direito - UFF. Desde agosto 2017, credenciada como Docente Permanente do PPGDIN (Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direitos, Instituições & Negócios) da Faculdade de Direito - UFF.

FÁBIO CARVALHO LEITE

Doutor em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/2008). Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio/2002). Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio/1999). Professor Associado (de dedicação exclusiva) da PUC-Rio. Bolsista de Produtividade em Pesquisa (PQ) do CNPq. Membro do "*International Consortium for Law and Religion Studies*" (ICLARS). Membro do Fórum Permanente de Liberdades Civis da ESAP - Escola Superior de Advocacia Pública (PGE-RJ). Membro do Fórum Permanente de Mídia e Liberdade de Expressão da EMERJ (Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro). Pesquisador Associado do CEDIRE - Centro Brasileiro de Estudos Direito e Religião. Coordenador da área de ênfase em Estado e Sociedade do curso de graduação em Direito da PUC-Rio. Coordenador do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) do Departamento de Direito da PUC-Rio. Coordenador da PLEB - Grupo de Pesquisa sobre Liberdade de Expressão no Brasil. Pesquisador do NUPELEIMS - Núcleo de Pesquisa Liberdade de expressão e de imprensa e Mídias Sociais da Emerj (Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro). Membro da CEPCON - Comissão de Estudos de Processo Constitucional da OAB-RJ

MANOEL MESSIAS PEIXINHO

Pós-Doutorado pela Université Paris, Nanterre (2013-2014). Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio/2004). Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio/1997). Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, (PUC-Rio/1992). Graduação em Teologia pelo Seminário Metodista (1990). Professor do Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-Rio e do Mestrado em Direito da Universidade Cândido Mendes. Coordenador da área de Direito Administrativo do Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro-PUC-Rio. Professor colaborador da Fundação Getúlio Vargas, da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro e da Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de

Servidores do Rio de Janeiro. Presidente da Comissão de Direito Administrativo do Instituto dos Advogados Brasileiros - IAB. Presidente do Instituto de Direito Administrativo do Rio de Janeiro-IDARJ.

TAUÃ LIMA VERDAN RANGEL

Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Coordenador do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito: Sociedade, Cultura e Interdisciplinaridade no Direito", vinculado à Faculdade de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Professor Universitário e Pesquisador no âmbito dos Direitos Humanos Fundamentais. Autor, pela Editora Edições e Publicações, das coleções Observatório Contemporâneo sobre Biodireito & Bioética (2025), Empiria e Cientificidade no campo das Ciências Jurídicas (2025), Cadernos Interdisciplinares sobre Direito (2025) e Observatório Contemporâneo sobre Meio Ambiente (2024). Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

VIVIANE COÊLHO DE SÉLLOS KNOERR

Pós-Doutorado pela Universidade de Coimbra (2015-2016). Doutora em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP/2005). Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP/1996). Graduação em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES/1991). Professora e Coordenadora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA).

COMISSÃO CIENTÍFICA

A Comissão Científica foi presidida pelos Professores Dra. Célia Barbosa Abreu, Dr. Fábio Carvalho Leite, Dr. Manoel Messias Peixinho, Dr. Tauã Lima Verdan Rangel e Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr, sendo composta pelos seguintes membros: Alexander Seixas da Costa; Cândido Francisco Duarte dos Santos e Silva; Carla Appollinário de Castro; Cibele Carneiro da Cunha Macedo Santos; Daniela Juliano Silva; Eder Fernandes Monica; Fernanda Pontes Pimentel; Fernando Gama de Miranda Netto; Gilvan Luiz Hansen; Giselle Picorelli Yacoub Marques; Iara Duque Soares; Lívia Pitelli Zamarian Houaiss; Marcelo Pereira de Almeida; Marcus Fabiano Gonçalves; Mônica Paraguassu; Ozéas Corrêa Lopes; Paola de Andrade Porto; Pedro Curvello Sáavedra Azvadarel; Pedro Paulo Carneiro Gasparri; Rafael Bitencourt Carvalhaes; Sérgio Gustavo de Mattos Pauseiro; Wanise Cabral Silva.

COMISSÃO EXECUTIVA

A Comissão Organizadora foi presidida pelos Professores Dra. Célia Barbosa Abreu, Dr. Fábio Carvalho Leite, Dr. Manoel Messias Peixinho, Dr. Tauã Lima Verdan Rangel e Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr, sendo composta pelos seguintes membros: Alex Assis de Mendonça; Alexander Seixas da Costa; Bernardo Henrique Pereira Marcial; Camila Braga Corrêa; Claudia Perini Mantovani; Daniel Fernandes Ferreira; Eduardo Adão Ribeiro; Emmanuelle da Silva Viana; Felipe dos Santos Joseph; Fernanda Franklin Seixas Arakaki; Flávia Dantas Soares; Iara Duque Soares; João Pedro Schuab Stangari Silva; Joyce Abreu de Lira; Letícia de Andrade Costa; Maria José Marcos; Natália Regueira de Oliveira; Nélio Georgini da Silva; Patrícia Levin de Carvalho Cidade; Pedro Paulo Carneiro Gasparri; Rafael Bitencourt Carvalhaes; Renata do Amaral Barreto de Jesus de Oliveira; Rosana Maria de Moraes e Silva Antunes; Simone Brilhante de Mattos; Tatiana Fernandes Dias da Silva; Thales Passos de Oliveira; Thiago Villar Figueiredo; Vitor Oliveira Rubio Rodrigues.

EDITORAÇÃO, PADRONIZAÇÃO e FORMATAÇÃO DE TEXTO

Célia Barbosa Abreu (PPGDIN/UFF)
Tauã Lima Verdan Rangel (UENF/FDCI)

CAPA e DESIGNER GRÁFICO

The Singel near the Lutheran Church in Amsterdam
Van Gogh Oeuvre cat. nr. F 113, JH 944.
Credit line: On loan from the Stichting Collectie P. & N. de Boer
Copyright: Public domain- Designer: João Pedro Schuab Stangari Silva

CONTEÚDO, CITAÇÕES E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS
É de inteira responsabilidade dos autores o conteúdo aqui apresentado.
Reprodução dos textos autorizada mediante citação da fonte.

SUMÁRIO

Prefácio.....13
Caitlin Mulholland

Apresentação.....17
Célia Barbosa Abreu, Fábio Carvalho Leite, Manoel Messias Peixinho, Tauã Lima Verdan Rangel & Viviane Coêlho de Séllos Knoerr

DIREITOS FUNDAMENTAIS DE TERCEIRA DIMENSÃO.....27

Entre o combate ao racismo estrutural e a persistência do racismo institucional: desafios de efetividade das ações afirmativas com recorte racial nos concursos públicos 28
Célia Barbosa Abreu & Renata do Amaral Barreto de Jesus de Oliveira

Algoritmos e justiça penal: entre a eficiência digital e os direitos fundamentais.....45
Gilvan Luiz Hansen, Fernanda Franklin Seixas Arakaki & Rosana Maria de Moraes e Silva Antunes

Juiz das garantias e a nova episteme do julgar: aparência, neutralidade e contenção cognitiva no processo penal 61
Fernanda Franklin Seixas Arakaki, João Pedro Carvalho Rocha & Vítor Oliveira Rubio Rodrigues

Políticas públicas para a saúde do trabalhador: direito à desconexão 86
Helen Carina Zambra & Janaína Rigo Santin

O espelho partido da democracia: reflexos distorcidos para populações vulnerabilizadas 107
Marcela do Amaral Barreto de Jesus Amado & Renata do Amaral Barreto de Jesus de Oliveira

O acesso ao patrimônio histórico como expressão dos direitos humanos de segunda dimensão: reflexões sobre a tutela protecionista do patrimônio cultural à luz do texto constitucional.....130
Caroline Ferreira Gama Marquini & Tauã Lima Verdan Rangel

Do Projeto de Lei nº 12/2024 e os trabalhadores por aplicativo automotores de quatro rodas no Brasil ao debate no Supremo Tribunal Federal sobre o vínculo empregatício dos trabalhadores de aplicativo 156
Wanise Cabral Silva & Hemily Akemi Ito

Compras públicas como instrumento de fomento à economia verde: o papel estratégico da nova lei de licitações 176
Fabiane Lúcia Arruda Fernandes & Pedro Arruda Junior

História do direito e direito à história: subsídios para a reparação das Comunidades Tradicionais e Quilombolas de Niterói/RJ.....195
Henrique Barahona

O direito humano à água (DHA) como elemento constituinte da segurança alimentar e nutricional: uma análise à luz do Comentário Geral CDESC nº. 15 214
Denni Gasoni Cardoso & Tauã Lima Verdan Rangel

A colonização algorítmica do discurso: entre a liberdade e a verdade 260
Ana Paula Nagib Latfalla Boechat, Fernanda Franklin Seixas Arakaki & Vítor Oliveira Rubio Rodrigues

A cultura do idadismo e a indústria 5.0: reflexos na organização social do trabalho 283
Felipe dos Santos Joseph, Guadalupe Louro Turos Couto & Simone Brilhante de Matos

Do terreiro à avenida: patrimônio imaterial, liberdade de pensamento e a salvaguarda da ala das baianas das escolas de samba de São Paulo na defesa do meio ambiente cultural.....304
Maria José Marcos, Odette Carvalho & Mário Jorge Trivelato Filho

Trabalho escravo doméstico sob a ótica dos direitos humanos e o sistema de justiça ..327
Guadalupe Louro Turos Couto

Da opressão histórica ao ESGG: a urgência da transformação corporativa para a inclusão plena das mulheres.....351
Cibele Carneiro da Cunha Macedo Santos

Narrativas digitais e justiça de gênero: entre a produção simbólica da violência e os limites da resposta institucional- um diálogo entre a ADPF 779 e a Minissérie Adolescência 381
Phâmella Paula da Silva

O direito à segurança alimentar e nutricional? Uma análise do tema a partir da perspectiva da alimentação enquanto direito humano 401
Eduarda de Almeida Permanhane, Júlia Antonioli Abreu & Tauã Lima Verdan Rangel

Educação em prisões: do punir aos direitos fundamentais 433
Eduarda Ventura Fernandes, Fernanda Franklin Seixas Arakaki & Tainara Machado Oliveira

Cyberbullying no *discord*: violação dos direitos da personalidade e os desafios da responsabilização jurídica na era digital 456
Daniel Fernandes Ferreira, Fernanda Franklin Seixas Arakaki & Vítor Oliveira Rubio Rodrigues

Democracia em jogo: o direito à comunicação e a construção de identidades no futebol brasileiro 481
Gilvan Luiz Hansen, Matheus Campos Munhoz & Pedro Ribeiro de Moraes Fagundes

Abastecimento alimentar, solidariedade e institucionalização da política de descentralização alimentar: uma análise sobre o programa banco de alimentos 504
Gabriel Ferreira Smarzaro & Tauã Lima Verdan Rangel

A aplicação do protocolo para julgamento com perspectiva de gênero em decisões judiciais de direito das famílias 535
Lívia Pitelli Zamarian Houaiss & Maria Cecília Rangel Manhães de Almeida

Urbanização e vulnerabilidade social: pensar o fenômeno do *apartheid* urbano à luz da função social da cidade 556
Luísa Gomes Perovano, João Henrique Vidigal Sant'Anna & Tauã Lima Verdan Rangel

Arquiteturas de consumo e manipulação infantil: a urgência de um direito digital protetivo 584
Juliana Mattos dos Santos Joaquim

Decolonialidade nas redes sociais: reflexões sobre a racialização digital e seus impactos na negritude brasileira 600
Camila Guimarães Pio de Oliveira

"A pornografia matou o feminismo?" A teoria feminista entre as categorias pró-sexo e antipornografia 622
Kalita Paixão & Luísa Neis Ribeiro

Da educação ambiental à legislação municipal: o papel do protagonismo local na afirmação dos direitos da natureza.....645
Jane Portella Salgado, Juliana Froede Peixoto Meira & Mariza Rios

Política pública humanizada ou autoritária? A internação involuntária na Lei Municipal de Niterói nº 3.997/2025 em perspectiva constitucional, bioética e comparada 662
Paola de Andrade Porto

Teorização contemporânea do direito administrativo: impasses científicos rumo a um estado menos social.....687
Kézia Sayonara Franco Rodrigues Medeiros & Gilvan Luiz Hansen

Cidades excludentes e direitos sonegados: população em situação de rua e políticas públicas no Brasil 715
Andrieli Rodrigues & Janaína Rigo Santin

O contrato de locação de imóveis com relação à deficiência.....737
Cibele Carneiro da Cunha Macedo Santos, Claudia Perini Mantovani & Hélio Borges Monteiro Neto

A evolução histórica da atenção à pessoa com deficiência e a sua inserção no mundo do trabalho 753
Cibele Carneiro da Cunha Macedo Santos, Claudia Perini Mantovani & Hélio Borges Monteiro Neto

O mercado de carbono no sistema brasileiro de comércio de emissões: as contribuições para a política nacional sobre mudança do clima 777
Luma Cavaleiro de Macêdo Scaff & Luiz Felipe da Fonseca Pereira

Liberdade de expressão na era tecnológica sob o paradigma do paradoxo da tolerância de Karl Popper como limitador aos discursos de ódio 794
Lilia Nunes Silva & Marcelo Pereira de Almeida

Política de saneamento urbano do município do Rio de Janeiro: breves anotações históricas até a atualidade (2025).....815
Tatiana Fernandes Dias da Silva

O corpo sob vigilância: da fotografia criminal ao reconhecimento facial sob o olhar de Cesare Lombroso e a tensão com a liberdade de pensamento.....837
Leticia Mozat Thiers & Maria José Marcos

O trabalho decente enquanto constructo jus-humanístico: alguns apontamentos sobre o tema a partir da Organização Internacional do Trabalho 854
Arthur Paixão da Silva & Tauã Lima Verdan Rangel

Sobre os autores 880

PREFÁCIO

A reflexão sobre a defesa dos direitos fundamentais foi tradicionalmente construída a partir da compreensão de limites ao poder, à violência, à desigualdade e ao arbítrio. Entretanto, a emergência das tecnologias digitais — e, especialmente, da Inteligência Artificial (IA) — deslocou profundamente o modo como esses limites se formam e, ao mesmo tempo, se transformam. A Inteligência Artificial não apenas inaugura novas possibilidades de ação humana; ela redefine, em sentido estrutural, a maneira como produzimos conhecimento, organizamos instituições, distribuímos recursos e até imaginamos o próprio futuro comum. Se a técnica sempre acompanhou a humanidade, hoje é possível afirmar que passou a acompanhá-la em velocidade e escala inéditas.

É desse ponto de inflexão histórico que se alcança um diagnóstico claro: os sistemas de IA, em razão de sua capacidade de processar dados, identificar padrões e tomar decisões de forma autônoma, constituem uma tecnologia de propósito geral cujo impacto atravessa todos os âmbitos da vida social — saúde, educação, segurança, economia, cultura, política, relações privadas e, sobretudo, a tutela e promoção de direitos fundamentais. Esse reconhecimento não é apenas teórico. Trata-se de uma constatação empírica reiterada por organismos internacionais, como a ONU, a UNESCO e a OCDE, que têm insistido na necessidade de uma governança regulatória orientada por valores humanos essenciais. A IA deixa de ser apenas uma ferramenta tecnológica e converte-se em um vetor civilizatório, capaz tanto de ampliar liberdades quanto de intensificar desigualdades, conforme a direção que lhe seja atribuída.

O debate sobre direitos fundamentais em sociedades cada vez mais orientadas por sistemas automatizados deve ser conduzido com prudência conceitual. Antes de investigar riscos e impactos, é necessário compreender a natureza dos sistemas inteligentes e porque desafiam as estruturas jurídicas tradicionais. É precisamente sua

capacidade de aprender, evoluir e operar de maneira opaca que torna necessário um novo olhar sobre responsabilidade, discriminação, devido processo, privacidade, liberdade, dignidade e igualdade.

Ao examinar documentos internacionais centrais — como a *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence* da UNESCO ou a *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence* da OCDE — revela-se um consenso emergente: o de que a IA somente pode ser considerada legítima quando alicerçada nos direitos humanos. A regulação deixa de ser um mecanismo de contenção para se tornar um instrumento de reforço ético ao garantir a explicabilidade de decisões automatizadas, impedir a discriminação algorítmica, assegurar governança de dados, promover inclusão e participação social e estabelecer mecanismos de *accountability* que impeçam abusos por parte de Estados e corporações. Esse alinhamento normativo não é retórico, mas constitui o núcleo mínimo de um pacto político global que reconhece que os sistemas de IA, ao atravessarem fronteiras, também devem se submeter a compromissos internacionais de justiça e equidade.

Outro elemento especialmente valioso é a ênfase no papel das vulnerabilidades como lente analítica. Em vez de tratar riscos como categorias abstratas, desloca-se a análise para a pergunta decisiva: *quem está em risco?* A abordagem centrada na vulnerabilidade demonstra que o impacto da IA não é distribuído de forma homogênea. Pelo contrário, ele tende a recair sobre grupos historicamente marginalizados, agravando desigualdades raciais, sociais, econômicas e geopolíticas. Assim, a proteção dos direitos fundamentais não pode ser conduzida apenas por padrões técnicos; deve ser, sobretudo, um projeto de justiça social.

Nesse contexto, destaca-se a relevância da participação democrática na construção da governança da IA. Decisões sobre os usos admissíveis e proibidos da tecnologia não podem ser monopolizadas por grandes empresas nem por tecnocracias estatais, mas deve-se reafirmar um princípio estruturante do constitucionalismo

contemporâneo: toda inovação que impacta a vida coletiva deve ser legitimada por processos públicos, transparentes e inclusivos. Assim, a regulação da IA passa a ser entendida não como uma limitação à inovação, mas como a condição para que a inovação seja compatível com a dignidade humana e com o projeto constitucional de igualdade.

Ao analisar o Plano Brasileiro de Inteligência Artificial e o Projeto de Lei 2338/2023, revelam-se as especificidades nacionais, quais sejam: as nossas desigualdades estruturais, nossos desafios em infraestrutura digital, a necessidade de proteger línguas e culturas, a urgência de evitar processos de exclusão automatizada e os riscos de importarmos modelos tecnológicos sem considerar o contexto social que os recebe. É de extrema importância que o Brasil participe das discussões globais, sem renunciar ao desenho de uma governança que dialogue com suas próprias demandas históricas.

A interlocução entre a Inteligência Artificial e a tutela dos Direitos Humanos trata, portanto, de uma temática que opera simultaneamente em três níveis — global, nacional e estrutural — oferecendo um panorama indispensável para compreender os desafios da IA no século XXI. Ao discutir temas como vieses algorítmicos, exclusão digital, responsabilidade civil, transparência, privacidade, uso estratégico de dados e autonomia humana, prepara-se o terreno para uma reflexão madura sobre o que significa proteger direitos fundamentais em uma era marcada pela automatização da tomada de decisões. Se a IA desafia diretamente a arquitetura clássica dos direitos, é porque altera os próprios pressupostos da ação humana. E, diante disso, reafirma-se a necessidade de governança multinível: normas nacionais que dialoguem com os consensos internacionais; princípios éticos que restrinjam práticas abusivas; e mecanismos institucionais capazes de monitorar e corrigir danos em tempo real.

Deve-se buscar, assim, uma defesa firme e qualificada da centralidade da pessoa humana. A ideia de que a tecnologia deve servir à humanidade — e não o contrário — não é uma frase de efeito: é a condição de possibilidade de um futuro democrático. Ao

propor estratégias de mitigação de vieses, ampliação da participação social, fortalecimento da transparência, equilíbrio entre inovação e responsabilidade e inclusão de perspectivas do Sul Global, compreende-se que a proteção dos direitos fundamentais depende menos da promessa tecnológica e mais do compromisso político e jurídico que estabelecemos em torno dela.

Em um mundo em que decisões automatizadas podem definir oportunidades de vida, restringir liberdades, realizar vigilância, organizar fluxos econômicos e reconfigurar relações sociais, a proteção dos direitos fundamentais não é apenas um tema jurídico; é um imperativo civilizatório. Esse é um debate que não pode ser adiado e fortalece a compreensão de que qualquer projeto tecnológico digno desse nome deve ter, no centro, a tutela e promoção da dignidade da pessoa humana.

Caitlin Mulholland
Professora da PUC-Rio
Doutora em Direito Civil pela UERJ
Coordenadora do Núcleo Legalite: Direitos e Novas Tecnologias

APRESENTAÇÃO

A presente coletânea é o produto do XI Seminário Internacional sobre Direitos Humanos Fundamentais, que é um evento anual, de iniciativa do grupo de pesquisa em Direitos Fundamentais/UFF, cadastrado no CNPQ, sob a liderança da Professora Dra. Célia Barbosa Abreu, promovido pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos, Instituições e Negócios/UFF, no ano de 2025 com especial apoio do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), representado pelo Professor Dr. Fábio Carvalho Leite; do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Empresarial e Cidadania – do Centro Universitário (UNICURITIBA), representado pela Professora Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr; da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim, representada pelo Professor Dr. Tauã Lima Verdan Rangel; além do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), representado pela pessoa do Professor Dr. Manoel Messias Peixinho (PUC-Rio, UCAM).

Neste ano, o colóquio foi realizado mais uma vez no formato on-line, diante da ausência de financiamento e do fato de se tratar de um evento totalmente gratuito. Ademais, no âmbito das palestras, foram priorizados debates acerca da Liberdade de Pensamento, de Comunicação & Mídias Sociais, sendo recebidas, no entanto, apresentações/comunicações de pesquisas em torno dos mais variados temas de direitos humanos e fundamentais nos grupos de trabalhos. O simpósio foi realizado nos dias 09 e 10 de junho de 2025, contando, portanto, com a participação de juristas estrangeiros e brasileiros nas palestras e nos grupos de trabalho, nos turnos da manhã e tarde.

Na manhã do dia 09, o começo do evento se deu com uma Mesa de Saudações, contando com a participação dos docentes: Profa. Dra. Célia Barbosa Abreu

(PPGDIN/UFF), Prof. Dr. Fábio Carvalho Leite (PUC-Rio), Prof. Dr. Manoel Messias Peixinho (PUC-Rio, UCAM e IAB), Prof. Dr. Tauã Lima Verdan Rangel (FDCI), Profa. Dra. Viviane Côelho de Séllos Knoerr (UNICURITIBA), personificando as principais instituições que se voltaram para a realização desta edição do seminário.

Com isso, ocorreu a realização da Conferência de Abertura, ministrada pelo Prof. Dr. Fábio Carvalho Leite, intitulada: "Desafios da liberdade de expressão no Brasil". O Prof. Fábio fez Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-Rio (1999), mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-Rio (2002) e doutorado em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ (2008). Professor Associado 2 (de dedicação exclusiva) da PUC-Rio. Bolsista de Produtividade em Pesquisa (PQ) do CNPq. Bolsista Cientista do Nosso Estado da FAPERJ. Membro do "International Consortium for Law and Religion Studies" (ICLARS). Membro do Consorcio Latinoamericano de Libertad Religiosa. Membro do Fórum Permanente de Liberdades Civis da ESAP - Escola Superior de Advocacia Pública (PGE-RJ). Membro do Fórum Permanente de Mídia e Liberdade de Expressão e do Fórum Permanente Direito e Religiões, ambos da EMERJ (Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro). Pesquisador Associado do CEDIRE - Centro Brasileiro de Estudos Direito e Religião. Membro da Aliança Lusófona pela Liberdade Religiosa. Professor Associado 3 dos cursos de graduação em Direito e da pós-graduação em Teoria do Estado e Direito Constitucional da PUC-Rio. É Coordenador da área de ênfase em Estado e Sociedade do curso de graduação em Direito da PUC-Rio. Coordenador do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) do Departamento de Direito da PUC-Rio. Coordenador da PLEB - Grupo de Pesquisa sobre Liberdade de Expressão no Brasil. Pesquisador do NUPELEIMS (Núcleo de Pesquisa Liberdade de expressão e de imprensa e Mídias Sociais da Emerj (Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro). Integrando a mesa, na qualidade de mediador, o Prof. Dr. Rafael Bitencourt Carvalhaes,

Doutor em Direitos, Instituições e Negócios-PPGDIN-Universidade Federal Fluminense - UFF, mestre em Direito e Políticas Públicas pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro-UNIRIO, especialista em Direito Civil Constitucional pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ, especialista em Direito Público e Privado pela UNESA/FEMPERJ e bacharel em Direito pelo Centro Universitário da Cidade. Aprovado em 1º lugar no Concurso Público de provas e títulos destinado ao provimento do cargo de Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais - Área Direito. Atualmente, é Professor do curso de Direito do Campus Rio Pomba-Instituto Federal Sudeste MG. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Constitucional, Direito Penal, Teoria e Filosofia do Direito. Pesquisa questões teóricas e práticas relacionadas ao papel das Supremas Cortes no cenário jurídico e político atual.

Finda a Conferência de Abertura, foi realizada da 1ª Mesa de Palestra, contando com um palestrante e uma mediadora. Como palestrante, figurou o Prof. Dr. Jacobo Dopico, cuja fala foi intitulada: "Temos algum problema na Espanha com crimes relacionados à liberdade de expressão?". O palestrante é Professor de Direito Penal na Universidad Carlos III de Madrid, onde é Diretor do Curso de Pós-Graduação em Compliance e do Mestrado em Direito Penal, Econômico e Empresarial. Formado em alemão, foi pesquisador nas Universidades de Munique, Bonn e Marburg, obtendo seu doutorado cum laude e o Prêmio Extraordinário de Doutorado. Também foi Pesquisador Visitante e Professor nas Universidades de Columbia (Nova York), Cambridge (Reino Unido), Modena (Itália), La Sapienza-Unitelma (Itália) e Libera Università Internazionale di Studi Sociali (Itália). Professor e conferencista em universidades da Europa, América e Ásia, foi assessor e consultor de diferentes instituições públicas espanholas e estrangeiras, bem como de organizações internacionais, avaliador de várias revistas especializadas e colaborador de agências de avaliação da qualidade acadêmica. Desde 2023, é presidente

da Comissão de Direito I da Agência Espanhola de Avaliação e Credenciamento da Qualidade (ANECA), responsável pela emissão de credenciamento para acesso aos corpos de professores universitários e palestrantes universitários. Suas linhas de pesquisa se concentram na Teoria Jurídica do Crime, Direito Penal Empresarial, crimes de expressão e Política Criminal. Escreveu mais de 80 trabalhos sobre esses e outros assuntos, incluindo as monografias Omisión e injerencia en Derecho penal (2006), Derecho penal de la construcción (coautor; 2a ed. 2012), Prisiones de empresa, reformatorios privados (2011) e Transmisiones atípicas de drogas (2013), bem como o manual Derecho Penal Económico y de la Empresa (coautor; 1a ed. 2018, 2a ed. 2024). Na última década, dirigiu e coordenou vários trabalhos coletivos dedicados a analisar as reformas penais na Espanha e propor soluções alternativas, que às vezes tiveram repercussões legislativas (diretor de La responsabilidad penal de las personas jurídicas en el Proyecto de Reforma de 2009: una reflexión colectiva, 2012; coordenador de Estudio Crítico sobre el Anteproyecto de Reforma Penal de 2012, 2013). Atualmente, ele dirige o Grupo de Trabalho sobre Liberdade de Expressão, que desenvolveu a ferramenta da web LibEx.es. A mediadora convidada foi a Profa. Dra. Fernanda Franklin Seixas Arakaki. Pós-doutoranda em Direito pela Universidade Federal Fluminense - UFF; Doutora em Direito pela UFF e mestre em Direito, Especialista em Planejamento, implementação e Gestão de EAD pela Universidade Federal Fluminense; especialista em Direito Penal e Processual Penal; Direito ambiental; possui curso superior em Direito, Filosofia e Física pela UFJF. Graduanda em matemática pela UFJF e especializanda em Mídias na Educação pela UFJF. Acadêmica com intenso envolvimento com ensino, pesquisa e extensão. É monitora, gestora e idealizadora de projetos de Pesquisa e Extensão bem como representa a Instituição em eventos nacionais e internacionais (Universidade de Vigo e Coimbra). Atualmente é Advogada Militante, pesquisadora vinculada ao CNPQ, coordenadora de Pós-graduação; Coordenadora adjunta do curso de Direito Matipó e Coordenadora do Núcleo de Inovação acadêmica e

internacionalização do Centro Universitário UNIVÉRTIX, Professora da graduação e pós graduação do curso de direito do Centro Universitário UNIVÉRTIX, membro de corpo editorial da Revista REMAS - Revista Educação, meio ambiente e saúde e docente do curso de direito da Faculdade de Futuro - FAF.

Na seqüência, foi realizada uma 2ª Mesa de Palestra, tendo como palestrante o Prof. Dr. Manoel Messias Peixinho, sobre a Temática: "Limitações do Estado à Liberdade de Expressão". O Professor Peixinho tem Pós-Doutorado. Université Paris, Nanterre (2013-2014). Doutorado em Direito. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, PUC-Rio, Brasil (2000-2004). Mestrado em Direito. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, PUC-RIO, Brasil (1995-1997). Aperfeiçoamento em Direito. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, PUC-RIO, Brasil (1988 - 1992). Graduação em Direito. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, PUC-RIO, Brasil (1987 - 1992). Graduação em Teologia. Seminário Metodista (1987 - 1990). Atualmente é professor do Departamento de direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-RIO e do Mestrado em Direito da Universidade Cândido Mendes. Coordenador da área de Direito Administrativo do Departamento de direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro-PUC-RIO. Professor colaborador da Fundação Getúlio Vargas, da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro e da Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores do Rio de Janeiro. Presidente da Comissão de Direito Administrativo do Instituto dos Advogados Brasileiros IAB. Presidente do Instituto de Direito Administrativo do Rio de Janeiro-IDARJ. A militância na advocacia é dedicada, prioritariamente, às matérias especializadas em Licitações e Contratos administrativos, Parcerias Público-Privadas; Saneamento Básico; Responsabilidade Civil do Estado, Tribunais de Contas, Improbidade Administrativa, dentre outras matérias. Como mediadora, atuou a Profa. Dra. Tatiana Fernandes Dias da Silva. Doutora em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF,

2019), linha de pesquisa conflitos socioambientais, rurais e urbanos. Mestre em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF, 2013), linha de pesquisa conflitos socioambientais, rurais e urbanos. Especialização em Direito Processual Civil pela Universidade Estácio de Sá (UNESA, 2003). Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio,1997). Professora Pesquisadora - Pesquisa Produtividade (2015 até a atualidade) e PIBIQ (2015 a 2019). Coordenadora da Pós-Graduação Lato sensu em Direito da Universidade Estácio de Sá. Professora de Prática Cível, Direito Processual Civil, Direito Civil e Direito Ambiental da Graduação e Pós-Graduação da Universidade Estácio de Sá. Conteudista da Graduação e da Pós-Graduação da Universidade Estácio de Sá. Advogada. Professora substituta da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (2011-2013/ 2020-2021 - Campus Seropédica). Gestora Nacional de Cursos Yduqs (11/2018 a 09/2020). Possui estudo e também atua como docente na área de Direito Urbanístico e Direito Agrário (professora conteudista do Projeto Pedagógico da Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Estácio de Sá - 2021). Coordenadora de Trabalho de Conclusão de Curso da Universidade Estácio de Sá (UNESA - Unidade Dorival Caymmi - 2023 - 2025, janeiro).

Na tarde deste dia, foram realizados os Grupos de Trabalho, somando um total de dez grupos, organizados por professores doutores da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense e de outras Universidades, sendo eles: Alexander Seixas da Costa; Cândido Francisco Duarte dos Santos e Silva; Carla Appollinário de Castro; Cibele Carneiro da Cunha Macedo Santos; Daniela Juliano Silva; Eder Fernandes Monica; Fernanda Pontes Pimentel; Fernando Gama de Miranda Netto; Gilvan Luiz Hansen; Giselle Picorelli Yacoub Marques; Iara Duque Soares; Lívia Pitelli Zamarian Houaiss; Manoel Messias Peixinho; Marcelo Pereira de Almeida; Marcus Fabiano Gonçalves; Mônica Paraguassu; Ozéas Corrêa Lopes; Paola de Andrade Porto; Pedro Curvello

Sáavedra Azvadarel; Pedro Paulo Carneiro Gasparri; Rafael Bitencourt Carvalhaes; Sérgio Gustavo de Mattos Pauseiro; Tauã Lima Rangel Verdan; Wanise Cabral Silva.

Na manhã do dia 10, foi realizada a 3ª Mesa de Palestras, composta por dois palestrantes e um mediador. Inicialmente, a Profa. Dra. Viviane C. de Séllos Knoerr, versou sobre a Temática: "A virtualização das relações sociais: uniformização e polarização". Doutora em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2005). Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1996). Graduada em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo (1991). É advogada. Professora e Coordenadora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba / UNICURITIBA. Realizou estágio Pós-Doutoral na Universidade de Coimbra (2015/2016). Tem experiência em: Responsabilidade Social da Empresa. Dignidade da Pessoa Humana. Cidadania. Ética. Interpretação e Aplicação da Constituição. Tutela de Direitos Difusos e Coletivos. A seguir, o Prof. Dr. Fernando Gustavo Knoerr igualmente tratou da Temática: "A virtualização das relações sociais: uniformização e polarização". Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná - UFPR. Pós-Doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra-Portugal. Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Réggio Calábria-Itália. Professor no Programa de Mestrado e Doutorado do UNICURITIBA - PR. Membro correspondente da Academia Paulista de Letras Júrídicas. Foi Procurador Federal de Categoria Especial e Juiz do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná - TRE-PR. Advogado Sênior no Escritório Séllos Knoerr Advogados. É parecerista, palestrante e autor de livros e artigos, publicados no Brasil e no exterior. Como convidado para mediar a mesa, esteve presente o Prof. Dr. Tauã Lima Verdan Rangel. Pós-doutorado em Sociologia Política pela UENF. Doutor e Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFF. Docente da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Pesquisador do Grupo de Pesquisa em Direitos Fundamentais (UFF).

Posteriormente, ocorreu a 4ª Mesa de Palestra, composta por um palestrante e um mediador. De um lado, o palestrante Prof. Dr. Clayton Reis, o qual abordou a Temática: "As fronteiras da liberdade de pensamento". CLAYTON REIS, Desembargador substituto aposentado do TJPR. Pós-Doutor pela Faculdade de Direito da Universidade Central de Lisboa. Doutor e Mestre em Direito pela UFPR. Especialista em Responsabilidade Civil pela UEM – Universidade Estadual de Maringá. Professor Adjunto IV aposentado da UEM. Professor nos Cursos de Mestrado e Doutorado em Direito do INSTITUTO ANIMA UNICURITIBA - Centro Universitário de Curitiba; Professor da Faculdade de Direito da Universidade Tuiuti do Paraná e da Escola da Magistratura do Paraná. Membro APLJ - Academia Paranaense de Letras Jurídicas. Membro do IBERC, do IAPR e IBDFAM. Autor de 30 livros na área jurídica, sobre Danos Morais, Direitos da Personalidade e Direito de Família. Autor de 2 temas Filosóficos: “Vir, Ver e Vencer – um desafio Existencial do Espírito” e “O Encontro”. Autor de dois livros da coleção Grandes Julgamentos da História, organizado e coordenados pela UNICURITIBA – “Galileu Galilei – A Ciência no Banco dos Réus” e “Os Templários – Os Pobres Cavaleiros de Cristo”, publicados pela JURUÁ EDITORA, 2021. Advogado e Parecerista em Curitiba. De outro, na qualidade de mediador, o Prof. Me. João Pedro Schuab Stangari Silva, Professor Universitário nas instituições Unifacig Centro Universitário e Faculdade do Futuro. Secretário de Administração e Planejamento da Prefeitura de Irupi/ES. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense/UFF - Bolsista CAPES. Pós-Graduado em Direito Processual. Bacharel em Direito pelo UniFacig - Centro Universitário e Técnico em Meio Ambiente pelo Instituto Federal do Espírito Santo (IFES). Pesquisador do Grupo de Pesquisa Direitos Fundamentais na linha de pesquisa de Direitos Fundamentais e Relações Privadas da Universidade Federal Fluminense. Pesquisador do Grupo de Pesquisa Sexualidade, Direito e Democracia da Universidade Federal Fluminense (www.sdd.uff.br). Atua principalmente nos seguintes temas: Direito

Constitucional, Direitos Fundamentais, Metodologia Científica, Direito Penal, Criminologia e Direito Digital. Advogado.

A Conferência de fechamento foi ministrada pela Profa. Dra. Irene Portela, intitulada: "O direito à saúde ou à perfeição: desafíos éticos da neurosciência". Irene Portela é professora Coordenadora na Escola Superior de Gestão do Instituto Politécnico do Cavado e do Ave, e é a Diretora do Departamento de Direito. É Doutora em Direito Público e das Instituições Europeias em Santiago de Compostela, Espanha. É Pós-Doutora em Direito e Inteligência Artificial pela Universidade Mediterranea Reggio Calabria, Italia. É mestre em Administração Pública pela Universidade do Minho e pós-graduada pela Universidade de Coimbra e pela Universidade Nova de Lisboa. É investigadora integrada do Centro de Investigação Jus-Gov em Direito da Universidade do Minho. É autora de várias obras em francês, inglês e português, e autora de vários artigos científicos com impacto, indexados a Scopus e à Web of Science. Integrando a mesa, na qualidade de mediador, esteve presente o Prof. Dr. Alexander Seixas da Costa. Professor Associado de Direito Civil da UFF. Docente Permanente do PPGDIN/UFF. Mestre em Direito Civil pela UERJ. Doutor em Direito pelo PPGDIN/UFF. Membro do IBDFAM pesquisa sudeste/sul.

Por fim, o Ato de encerramento contou com a presença da líder do Grupo de Pesquisa em Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito UFF, Profa. Dra. Célia Barbosa Abreu, o Prof. Mestre João Pedro Schuab Stangari Silva, o Prof. Dr. Tauã Lima Verdan Rangel, bem como de Thiago Villar Figueiredo, todos integrantes deste grupo.

Cabe o registro do trabalho dedicado e profissional desenvolvido pelos integrantes da comissão organizadora, cujos nomes passamos a listar: Alexander Seixas da Costa; Bernardo Henrique Pereira Marcial; Camila Braga Corrêa; Claudia Perini Mantovani;

Daniel Fernandes Ferreira; Eduardo Adão Ribeiro; Emmanuelle da Silva Viana; Felipe dos Santos Joseph; Fernanda Franklin Seixas Arakaki; Flávia Dantas Soares; Iara Duque Soares; João Pedro Schuab Stangari Silva; Joyce Abreu de Lira; Letícia de Andrade Costa; Maria José Marcos; Natália Regueira de Oliveira; Nélio Georgini da Silva; Patrícia Levin de Carvalho Cidade; Pedro Paulo Carneiro Gasparri; Rafael Bitencourt Carvalhaes; Renata do Amaral Barreto de Jesus de Oliveira; Rosana Maria de Moraes e Silva Antunes; Simone Brilhante de Mattos; Tatiana Fernandes Dias da Silva; Thales Passos de Oliveira; Thiago Villar Figueiredo; Vitor Oliveira Rubio Rodrigues.

Por derradeiro, cumpre salientar, que é uma enorme satisfação saber que comemoramos o êxito de mais um evento, contando nesta edição com 313 (trezentos e treze) inscritos, 173 (cento e setenta e três) resumos expandidos submetidos e 98 (noventa e oito) artigos completos propostos, da mais alta qualidade.

Niterói/RJ, 11 de fevereiro de 2026.

CÉLIA BARBOSA ABREU
FÁBIO CARVALHO LEITE
MANOEL MESSIAS PEIXINHO
TAUÃ LIMA VERDAN RANGEL
VIVIANE COÊLHO DE SÉLLOS KNOERR

DIREITOS FUNDAMENTAIS DE TERCEIRA DIMENSÃO

ENTRE O COMBATE AO RACISMO ESTRUTURAL E A PERSISTÊNCIA DO RACISMO INSTITUCIONAL: DESAFIOS DE EFETIVIDADE DAS AÇÕES AFIRMATIVAS COM RECORTE RACIAL NOS CONCURSOS PÚBLICOS

Célia Barbosa Abreu[1]
Renata do Amaral Barreto de Jesus de Oliveira[2]

INTRODUÇÃO

Com um percentual de 55,5% da população negra (considerando-se pretos e pardos autodeclarados no censo 2022[3]), o Brasil ainda conta com dados que apontam para uma discriminação dessa parcela da população: (i) as taxas de analfabetismo de pretos (10,1%) e pardos (8,8%) são mais do dobro da taxa dos brancos (4,3%)[4]; o rendimento-hora dos trabalhadores ocupados brancos é 67,7% maior que o da população ocupada preta ou parda[5]; no segundo trimestre de 2024, o desemprego atingia em média 6,9% dos trabalhadores, sendo a taxa de desocupação entre negros de

[1] Docente Permanente do Programa Direitos, Instituições e Negócios/UFF Correio eletrônico: celiaabreu@id.uff.br . Lattes: http://lattes.cnpq.br/8015623070536170
[2] Graduada no Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Mestre Justiça Administrativa pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Doutoranda em Direito, Instituições e Negócios – Universidade Federal Fluminense – UFF. Correio eletrônico: renatab@id.uff.br. *Lattes:* http://lattes.cnpq.br/8705441487674096
[3] Panorama do Censo IBGE 2022.
[4] Destaques do Censo IBGE 2022.
[5] Síntese de Indicadores Sociais do IBGE- 2024.

8%, e entre brancos, amarelos e indígenas, de 5,5%[6]; o salário mediano de contratação das mulheres negras (R$1.566,00) corresponde a 82% da média (R$1.901,00), enquanto o dos homens não negros era 19% superior à média[7].

Por outro lado, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública do ano de 2024 aponta que do total da população carcerária do país, 69,1% são negros, revelando que o sistema criminal no país tem cor.

A quebra desse paradigma conta com diversas ferramentas importantes, de cunho reparatório e aplicadas com intento de equilibrar a balança da desigualdade no país. Neste sentido, as ações afirmativas ganham relevo no combate ao racismo estrutural e suas consequências deletérias para a população negra.

Expressão do princípio da igualdade, as ações afirmativas são políticas públicas ou privadas que visam combater a discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional. Elas buscam corrigir os efeitos da discriminação passada e promover a igualdade de acesso à educação e ao emprego (Gomes, 2005).

No recorte racial, algumas ações afirmativas destacaram-se nas últimas décadas: as Leis 10.639/03 e 11.645/08, que obrigam o ensino da temática "História e Cultura Afro-Brasileira“ nas redes de educação nacionais; a Lei nº 12.288/2010, que disciplina o Estatuto da Igualdade Racial; a Lei de Cotas para acesso ao sistema de Educação Superior; a Lei de Cotas para acesso a Concursos Públicos.

O presente artigo tem por objetivo trazer discussões sobre o ingresso da população negra no serviço público após a edição de normas federais, estaduais e municipais que reservaram vagas em concursos, avaliando se após quase uma década de edição da primeira lei federal sobre o tema, houve uma significativa mobilidade social desta parcela da população, assim como se foi constatada uma alteração substancial da representação de negros nos órgãos públicos, perquirindo se o combate ao racismo

[6] Síntese de Indicadores Sociais do IBGE- 2024.
[7] Síntese do 1º Relatório Nacional de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios elaborado pelos Ministérios do Trabalho e Emprego (MTE) e das Mulheres.

estrutural almejado pela ação afirmativa tem sido efetivo ou se tem sido mitigado pela incidência de outros racismos.

No que toca à metodologia, propõe-se a realização de uma pesquisa jurídico-social, fundada em conceitos teóricos, com adoção do método dedutivo, a partir de viés jurídico-compreensivo (interpretativo), de modo qualitativo, utilizando-se, ainda, dados extraídos da pesquisa acostada na obra "Onde estão os negros no serviço público?", adotada como marco teórico no presente trabalho acadêmico.

1 O BRASIL E SEUS "RACISMOS"

A constatação de que no Brasil o racismo é estrutural fundamenta-se no fato de que sociedade brasileira foi construída tendo por base o alijamento de direitos da população negra, o que ecoa até os dias atuais nas diferenças de acessos e oportunidades.

Em sua origem, o ordenamento jurídico brasileiro impedia negros de acessar a educação, restringindo sua mobilidade social e dificultando suas condições de vida no pós-abolição. Foucault (1999, p. 304) chama tal prática estatal de Racismo de Estado: ações que, sem exterminar diretamente, levam parte da população à morte. [8].

Neste sentido, o racismo estrutural, base da sociedade na qual comportamentos racializados são regra e não exceção, é conceituado por Almeida (2019), como uma "decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo "normal" com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional.".

[8] "Com efeito, que é o racismo? É, primeiro, o meio de introduzir afinal, nesse domínio da vida de que o poder se incumbiu, um corte: o corte entre o que deve viver e o que deve morrer. No contínuo biológico da espécie humana, o aparecimento das raças, a distinção das raças, a hierarquia das raças, a qualificação de certas raças como boas e de outras, ao contrário, como inferiores, tudo isso vai ser uma maneira de fragmentar esse campo do biológico de que o poder se incumbiu; uma maneira de defasar no interior da população, uns grupos em relação aos outros" (FOUCAULT, 1999, p. 304).

Juntamente como o racismo estrutural e somando-se aos seus efeitos danosos, a branquitude é posta como um lugar de vantagem estrutural, naturalmente usufruído pela parcela branca da população, que goza de benefícios simbólicos e materiais. Até os dias atuais, ela é um fator que afasta a população negra de espaços e oportunidades. Dela decorrem a naturalização de privilégios, construídos a partir da opressão de outros grupos, e a defesa da ideia de meritocracia, normalizando que os espaços de poder sejam majoritariamente preenchidos por homens brancos, e inspirando um estranhamento coletivo quando pessoas negras alcançam estes lugares.

Do racismo estrutural, normalizado e reproduzido pelas estruturas sociais, surgem outras concepções, igualmente nocivas e redutoras da humanidade e dignidade da população negra.

O racismo individual pode ser compreendido como um fenômeno de natureza psicológica que impacta as esferas ética e moral, sendo atribuído a indivíduos ou grupos específicos. Caracteriza-se por aspectos de irracionalidade, patologia ou anormalidade, devendo ser enfrentado juridicamente por meio de sanções civis e criminais (Almeida, 2019, p. 25).

Na concepção institucional, proposta por Hamilton e Ture em "Black Power: política de libertação na América", o racismo vai além dos atos individuais e se manifesta nas instituições, que geram desvantagens e privilégios baseados em raça (Almeida, 2019, p.26). Em uma análise mais densa, Sylvio de Almeida pontua (2019, p.27-28):

> O que se pode verificar até então é que a concepção institucional do racismo trata o poder como elemento central da relação racial. Com efeito, o racismo é dominação. É, sem dúvida, um salto qualitativo quando se compara com a limitada análise de ordem comportamental presente na concepção individualista. Assim, detêm o poder os grupos que exercem o domínio sobre a organização política e econômica da sociedade. Entretanto, a manutenção desse poder adquirido depende da capacidade do grupo dominante de institucionalizar seus interesses, impondo a toda sociedade regras, padrões de condutas e modos de racionalidade que tornem "normal" e "natural" o seu domínio. No caso do racismo institucional, o domínio se dá com o estabelecimento de

> parâmetros discriminatórios baseados na raça, que servem para manter a hegemonia do grupo racial no poder. Isso faz com que a cultura, os padrões estéticos e as práticas de poder de um determinado grupo tornem-se o horizonte civilizatório do conjunto da sociedade. Assim, o domínio de homens brancos em instituições públicas – o legislativo, o judiciário, o ministério público, reitorias de universidades etc. – e instituições privadas – por exemplo, diretoria de empresas – depende, em primeiro lugar, da existência de regras e padrões que direta ou indiretamente dificultem a ascensão de negros e/ou mulheres, e, em segundo lugar, da inexistência de espaços em que se discuta a desigualdade racial e de gênero, naturalizando, assim, o domínio do grupo formado por homens brancos (Almeida, 2019, p. 27-28).

O caráter difuso do racismo institucional implica que instituições e organizações operem de maneira assimétrica e desfuncional, evidenciando a desigualdade na oferta de serviços, benefícios e oportunidades entre distintos grupos raciais da população (López, 2012, p.121).

Na tentativa de mitigar as consequências das diversas tipologias de racismo, as ações afirmativas são fomentadas, como um mecanismo de erradicação da marginalização social e promoção do bem comum. Elas nascem da necessidade de uma postura ativa do Estado, por meio da denominada discriminação positiva, tratamento preferencial, favorável àqueles que historicamente foram marginalizados, de sorte a colocá-los em um nível de competição similar ao daqueles que historicamente se beneficiaram de sua exclusão (Gomes, 2001, p.22).

Dessa forma, com natureza temporária, restauradora, e redistributiva, as ações afirmativas são destinadas a corrigir uma situação histórica e comprovada de marginalização, sendo seus objetivos eminentemente sociais.

A origem das ações afirmativas se deu na Índia[9], e seu desenvolvimento no campo da educação foi notório nos Estados Unidos[10], espalhando-se rapidamente para diversos países europeus, asiáticos e africanos. As primeiras iniciativas de ações afirmativas com enfoque racial foram introduzidas no Brasil no início dos anos 2000, período em que o Estado passou a considerar critérios de cor e raça na formulação de políticas públicas voltadas ao acesso à educação.

2 AÇÕES AFIRMATIVAS E CONCURSOS PÚBLICOS: BASE JURÍDICA, TEÓRICA E NORMATIVA

Embora com atraso considerável, na primeira década do século XXI, o Brasil começou a implementar medidas de enfrentamento à discriminação racial, incluindo políticas de cotas para o ingresso de pessoas negras em universidades públicas[11].

---

[9] A Índia foi o primeiro país a criar programas de discriminação positiva (*reservation policies*), após a independência, na Constituição Indiana de 1950, com a introdução de ações afirmativas dirigidas a grupos desprivilegiados, pertencentes à casta de *dalits* e às tribos "intocáveis" (*scheduled castes* e *scheduled tribes*). (Feres Junior, Daflon, 2015, p. 4).

10 "O caso Regents of the University of California v. Blakke – No campo da Educação, os primeiros programas de ação afirmativa forma postos em prática no início dos anos 60, logo após o Presidente Kennedy haver determinado, através de decreto executivo, que fossem tomadas medidas positivas no sentido de promover a inserção de negros no sistema educacional de qualidade, historicamente reservado a pessoas de raça branca. A partir desse inequívoco empenho do chefe do Executivo, as faculdades e universidades deram início à implantação de políticas tendentes a levar em consideração a raça no processo de admissão de seus alunos.".(GOMES, 2001, p.103)

11 "Em 2000, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) aprovou a Lei nº 3.524/2000, que introduziu modificações nos critérios de acesso às universidades estaduais fluminenses e reservou 50% das vagas para estudantes egressos de escolas públicas. Em 2001, a Alerj aprovou a Lei nº 3.708/2001, que destinava 40% de vagas para candidatos autodeclarados negros e pardos. Já no ano de 2003, essas leis foram modificadas e substituídas pela Lei nº 4.151/2003. A legislação para a reserva de vagas compreende ainda as leis nº 5.074/2007 e nº 5.346/2008. Atualmente, a legislação está balizada pela Lei nº 8.121, de 27 de setembro de 2018, que prorroga a reserva, por mais 10 anos, para as universidades públicas estaduais, com a inclusão de quilombolas e estabelece os percentuais em 20% das vagas reservadas a negros, indígenas e alunos oriundos de comunidades quilombolas, 20% das vagas reservadas a alunos oriundos de ensino médio da rede pública, seja municipal, estadual ou federal e 5% das vagas reservadas a estudantes com deficiência, e filhos de policiais civis e militares, bombeiros militares e inspetores de segurança e administração penitenciária, mortos ou incapacitados em razão de serviço." Disponível em: <https://www.uerj.br/inclusao-e-permanencia/sistema-de-cotas/>. Acesso em: 21/07/2022.

Após a regulamentação do tema em âmbito federal no ano de 2012[12], o Supremo Tribunal Federal analisou a questão[13] e considerou constitucional a reserva de vagas com base em critérios étnico-raciais nos processos seletivos para ingresso em instituições públicas de ensino superior[14].

O avanço na implementação de medidas que busquem assegurar a plena efetividade do direito à igualdade substancial no contexto das relações raciais incluiu a reserva de vagas em concursos públicos destinados ao provimento de cargos e empregos públicos na administração pública federal, autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União para pessoas negras. Tal iniciativa foi consolidada, em âmbito federal, por meio da promulgação da Lei nº 12.990/2014.

A norma consolidou medidas que reservam vagas universitárias para negros, reconhecendo que garantir acesso ao ensino superior é importante, mas insuficiente sem oportunidades no trabalho e em cargos de poder. Por isso, foram criados mecanismos para facilitar o ingresso de negros em cargos públicos via concurso.

Considerando que a sociedade brasileira foi estruturada de acordo com uma "estrutura histórica social que prejudica cotidianamente um determinado grupo de pessoas em razão do seu pertencimento racial" (Barrios, 2018, p.221), e reconhecendo-se que houve, ao longo dos anos, um processo de "subalternização do povo negro, baseado na manutenção de privilégios das classes dominantes (branquitude)" (Barrios,

12 Lei Federal nº 12.711/2012.

13 No Julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamento nº 186, ajuizada pelo Partido Democratas - DEM, com pedido de liminar, que vistas à declaração de inconstitucionalidade de atos da Universidade de Brasília – UnB, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade de Brasília – CEPE e do Centro de Promoção de Eventos da Universidade de Brasília – CESPE, os quais instituíram o sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (20% de cotas étnico-raciais) no processo de seleção para ingresso de estudantes. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693>. Acesso em: 26/10/2022.

14 ADPF 186-DF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693>. Acesso em 26/10/2022.

2018, p.221), observa-se que a adoção de medidas para promover a inclusão da população negra no mercado de trabalho, como a implementação de políticas públicas de cotas raciais em concursos públicos, representa uma mudança jurídica e social relevante.

Dentre os diversos questionamentos gerados quando da ampliação da política de cotas raciais para os concursos públicos, um dos mais notórios foi a suposta ofensa à premissa da meritocracia, segundo a qual o objetivo dos concursos públicos, de escolha dos "melhores" seria vulnerabilizado com a reserva de vagas.

Todavia, como bem destacado na ADPF 186, a "meritocracia sem 'igualdade de pontos de partida' é apenas uma forma velada de aristocracia"[15]. Neste sentido, explana Moreira (2016).

> A meritocracia não pode ser pensada como condição única para a realização de interesses públicos, porque seu alcance depende de outros fatores que estão além da consideração desse preceito. Aquelas pessoas que vão servir aos interesses da comunidade precisam ter qualidades que, muitas vezes, estão além do conhecimento acadêmico. O nosso País é composto por uma diversidade imensa de comunidades que formulam demandas distintas, e as pessoas que são selecionadas para cargos públicos devem estar preparadas para servi-las. Assim, a possibilidade de oferecimento de serviço público mais eficaz não se resume ao conhecimento técnico: ela também pode decorrer da experiência pessoal dos candidatos para um determinado cargo, experiência que tem origem na vivência desses indivíduos como membros de grupos minoritários. Essa afirmação baseia-se nos estudos já mencionados, que demonstram os benefícios trazidos por um corpo diversificado de funcionários: quanto maior o pluralismo de pessoas, maior a capacidade de solução de problemas surgidos em sociedades complexas (Moreira, 2016).

Em uma análise da teoria crítica da raça, Silva e Pires (2015, p. 66), expõem uma importante reflexão sobre o conceito de meritocracia, correlacionando-o com a ideia de

15ADPF 186-DF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693>. Acesso em 26/07/2023.

racismo estrutural e institucional. De acordo com as autoras, a meritocracia reduz a distribuição de papéis institucionais ao mérito pretendido, objetivo e descontextualizado. Assim, a ausência de minorias raciais em espaços institucionais é interpretada como resultado de diferenças de "qualidades" ou oportunidades, o que na realidade oculta questões do processo seletivo e dos critérios usados, e reforça a ideia de universalidade e neutralidade das sociedades contemporâneas.

Cabe salientar que a ideia de meritocracia considera mais relevante o "sucesso" individual, desprezando-se o princípio da solidariedade e a ideia de bem comum. Sobre o tema, cabe colacionar as reflexões de Sandel (2023, p.89):

> Atualmente, enxergamos o sucesso como os puritanos enxergavam a salvação - não como uma questão de sorte ou graça, mas algo que conquistamos por meio de nosso próprio esforço e luta. Esse é o cerne da ética meritocrática. Ela exalta a liberdade-habilidade de controlar meu destino à custa de trabalho árduo - e o merecimento. Se sou responsável por ter acumulado uma porção generosa de bens mundanos - receita e riqueza, poder e prestígio-, provavelmente eu os mereço. Sucesso é sinal de virtude. Minha abundância é meu direito. Esse modo de refletir gera poder. Incentiva as pessoas a pensar em si mesmas, como responsáveis por seu destino, não como vítimas de forças além do seu controle. Mas também tem um lado negativo. Quanto mais nos enxergamos como pessoas que vencem pelo próprio esforço e que são autossuficientes, menos provável será que nos preocupemos com o destino de quem é menos afortunado do que nós. Se meu sucesso é resultado de minhas próprias ações, o fracasso deles deve ser culpa deles. Essa lógica faz a meritocracia ser corrosiva para a comunalidade. Uma noção muito fervorosa de responsabilidade pessoal em relação ao nosso destino torna difícil nos colocarmos no lugar de outras pessoas (Sandel, 2023, p. 89).

Em decorrência do apontado, a defesa inequívoca da prevalência da meritocracia revela, em verdade, um esforço para manutenção de um sistema que reserva privilégios para determinada parcela da sociedade, ao mesmo tempo que impede ou dificulta a mobilidade social daqueles que, afetados por anos de marginalização, não possuem

acesso natural aos meios que viabilizam formas de competir em condições reais de igualdade.

Em uma sociedade que se baseia no mérito, onde as oportunidades de crescimento individual dependem do esforço de cada pessoa em vez de fatores herdados, seria esperado um alto nível de mobilidade social, pois haveria maior possibilidade de alteração nas posições sociais. Entretanto, observa-se que a prática diverge da teoria, sobretudo quando se analisa a questão da meritocracia sob a perspectiva da mobilidade social.

Um relatório apresentado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, em 2018, resultado da análise da mobilidade social em economias desenvolvidas e emergentes, considerando a mobilidade entre pais e filhos ao longo da vida, aponta que há uma crescente percepção de que a mobilidade social está diminuindo (OCDE, 2018) o que traz consequências econômicas, sociais e políticas para o país.

Neste contexto, crianças de famílias desfavorecidas lutam para subir a escada social, enquanto aqueles que estão no topo lá permanecem por longos períodos, evidenciando uma falta de mobilidade persistente para poucos, à custa de muitos (OCDE, 2018).

O relatório aponta que a mobilidade social é influenciada por diversos fatores, incluindo educação, saúde e status socioeconômico. Especificamente, abordando a questão da meritocracia, o estudo aponta que a percepção de que a mobilidade social está em declínio está ligada à crença de que a fortuna dos pais é um fator determinante na vida das pessoas. Neste sentido, na pesquisa realizada, 36% acreditam que ter pais bem-educados é essencial para ter sucesso, um aumento em relação a 31% em 1992. Mais da metade dos entrevistados em países como Chile, Alemanha, Polônia e Espanha considera a educação parental crucial. Em países nórdicos e no Japão, apenas 20% ou menos compartilham dessa visão.

De acordo com o relatório, a mobilidade social varia significativamente entre países, com a persistência intergeracional de renda em média de 40% na área da OCDE. Em países nórdicos, a persistência é inferior a 20%, enquanto em economias emergentes pode ultrapassar 70%. Em média, levaria de quatro a cinco gerações para filhos de famílias de baixa renda alcançarem a renda média. Países como Brasil e Colômbia apresentam alta persistência, levando até 300 anos para filhos de famílias de baixa renda alcançarem a média.

Em uma perspectiva interseccional sobre o tema, colacionando os dados obtidos na pesquisa, com a questão do acesso à educação, Vaz (2022, p. 63-64) indica que a igualdade de oportunidades na educação formal é considerada fundamental para um modelo social baseado no mérito, uma vez que a escolaridade está diretamente associada às chances de emprego e renda. A autora destaca que pesquisas apontam que indivíduos com maior nível educacional apresentam melhor preparação para a competição meritocrática, e que a desigualdade de renda, especialmente no Brasil, é mais intensa entre aqueles com ensino superior, sobretudo entre mulheres negras. Diferenças salariais e o acesso desigual à educação contribuem para a manutenção de privilégios sociais vinculados a processos históricos de racialização do modelo meritocrático, associados ao passado escravocrata do país. Dessa forma, a meritocracia no Brasil apresenta desigualdades raciais, sendo menos frequente a ascensão social entre famílias negras.

Desta forma, nota-se que a aplicação contextualizada do conceito de meritocracia pode atuar como um instrumento para a democratização dos espaços de poder, resultante de ações voltadas à efetivação do princípio da igualdade enquanto reconhecimento[16].

16“A questão, portanto, não é propriamente econômica – embora possa ter implicações dessa natureza. Seu remédio seria a transformação cultural ou simbólica. Nas palavras de Nancy Fraser, uma das principais teóricas da perspectiva do reconhecimento, o objetivo é constituir um mundo aberto à diferença (“a difference-friendly world”), onde a assimilação aos padrões culturais dominantes ou majoritários não seja o preço a ser pago pelo mútuo respeito14. Portanto, diversamente do que se passa em relação às

Além disso, a adoção de metodologias diferenciadas na seleção de servidores públicos pode ser eficaz na promoção de valores como o pluralismo, previsto no inciso V do artigo 1º da Constituição Federal, que, aliás, é um dos fundamentos do Estado brasileiro[17].

Cabe registrar que recentemente, a Lei nº 12.990/2014 foi revogada, cedendo espaço para a Lei nº 15.142, de 03 de junho de 2025, regulamentada pelo Decreto Federal nº 12.536/2025. A alteração legislativa representou, além da prorrogação do sistema de cotas raciais em concursos públicos para mais 10 (dez) anos, uma verdadeira reformulação da política pública.

Em síntese, o novo conjunto de normas estabelece que as cotas raciais para concursos públicos se aplica tanto aos certames para provimento de cargos efetivos e empregos públicos quanto a processos seletivos simplificados para contratação temporária; do total de vagas ofertadas, 30% serão destinadas às cotas, distribuídas da seguinte forma: 25% para pessoas negras, 3% para indígenas e 2% para quilombolas; caso não haja candidatos suficientes em determinado grupo, as vagas remanescentes serão redistribuídas entre os demais, seguindo ordem de prioridade, até serem disponibilizadas à ampla concorrência; candidatos enquadrados em mais de uma modalidade de reserva concorrerão apenas na categoria com maior percentual. Aqueles que optarem pela reserva de vagas também concorrem na ampla concorrência e, caso aprovados nesta, não ocuparão a vaga reservada; para concorrer às cotas para negros, é obrigatória a confirmação fenotípica por comissão específica, independentemente de aprovação pela ampla concorrência, sendo vedado o uso de documentos médicos, genéticos ou de

demandas por redistribuição, a luta pelo reconhecimento não pretende dar a todos o mesmo status por meio da eliminação dos fatores de distinção, mas pela superação dos estereótipos e pela valorização da diferença. Nas palavras felizes de Boaventura Souza Santos: “As pessoas têm o direito de ser iguais quando a diferença as inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade as descaracteriza” . BARROSO, Luis Roberto. OSÓRIO, Aline. “Sabe com quem está falando?”: Notas sobre o princípio da igualdade no Brasil contemporâneo. Revista Direito e Praxis. Rio de Janeiro, Vol. 07, N. 13, 2016, p. 215.

[17] ADPF 186-DF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693>. Acesso em 26/07/2023.

ancestralidade para esse fim; desde que cumprida a nota mínima exigida, o candidato poderá participar de todas as etapas do concurso; é proibido segmentar vagas em certames distintos com a finalidade de evitar o cumprimento das cotas; nos concursos regionalizados, os editais deverão garantir a efetividade das cotas; será instituído um comitê de acompanhamento para monitorar a aplicação das cotas e revisar os procedimentos após dois anos; destaca-se que a regulamentação não se aplica a concursos em andamento[18].

3 AÇÕES AFIRMATIVAS E CONCURSOS PÚBLICOS: REFLEXÕES SOBRE OS RESULTADOS DA INSERÇÃO DO NEGRO NO SERVIÇO PÚBLICO

A Lei nº 12.990/2014 foi submetida à apreciação do STF, por meio da ADC-41-DF, cujo acórdão dispõe ser "constitucional a reserva de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta"[19].

A entrada em vigor da norma federal deu ensejo diversas outras normas, que âmbito estadual e municipal, passaram a ser responsáveis pela reserva de vagas em concursos públicos, viabilizando o acesso a diversos cargos.

Um levantamento disponível na obra "Onde estão os negros no serviço público"[20] revela que embora o percentual de negros tenha aumentado na ocupação de cargos públicos, ainda são constatadas disparidades significativas.

---

[18] Disponível em: https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2025/junho/decreto-regulamenta-nova-lei-de-cotas-com-criterios-diferenciados-para-negros-indigenas-e-quilombolas#:~:text=Aplica%2Dse%20a%20concursos%20p%C3%BAblicos,seletivos%20simplificados%20para%20contrata%C3%A7%C3%A3o%20tempor%C3%A1ria.&text=30%25%20do%20total%20de%20vagas%2C%20sendo:%2025%25%20para,ind%C3%ADgenas%20e%202%25%20para%20quilombolas. Acesso em 15ago2025.

19 ADC - 41. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 21/10/2022

[20] Libório, Santana, 2020.

Neste sentido, alguns dados[21] merecem destaque: (i) observa-se que entre os anos de 1995 e 2015, a população negra no setor público aumentou 11,4%; (ii) no ano de 2015, 6,8% dos trabalhadores negros estavam no setor público, o que representa um aumento de 6,1% quando em comparação como ano de 1995; (iii) no Brasil, a região centro-oeste é que tem a maior porcentagem de negros no serviço público (9%).

Quando se observam os dados relativo à ocupação de cargos, constata-se que, embora tenha ocorrido um aumento da presença de negros, as disparidades persistes. Alguns fatores contribuem para esta situação: os negros ocupam mais cargos de nível básico, enquanto os brancos dominam os cargos de gestão; no Governo Federal, 73% dos cargos de gestão são ocupados por brancos, enquanto apenas 23,72% são negros[22].

No tocante à diferença salarial, os dados evidenciam outro abismo ainda não superado: 42,18% dos brancos com pós-graduação ganham mais de R$ 12 mil, em comparação a 22,5% dos negros[23].

O conjunto de informações acima relacionadas conta com um problema adicional: a falta de dados sobre a raça dos servidores públicos é um grande obstáculo para a formulação de políticas. De acordo com o levantamento[24], 93% dos servidores públicos não têm a cor informada, dificultando a análise e a criação de políticas afirmativas, já que a coleta e a transparência de dados são essenciais para direcionar políticas públicas eficazes.

Desta forma, em que pese a relevância da aplicação da lei cotas aos concursos públicos, o que se verifica é que a medida tem limitações, sobretudo tendo em vista que a eficácia das cotas depende da divulgação de dados sobre o funcionalismo público, sob pena de uma política pública voltada para banir o racismo estrutural ser sufocada pelo

[21] Libório, Santana, 2020.
[22] Libório, Santana, 2020.
[23] Libório, Santana, 2020.
[24] Libório, Santana, 2020.

racismo institucional, evidenciado nas discrepâncias de cargos e salários, bem como no apagamento de dados relativos aos negros no serviço público.

4 PROPOSTAS DE COMBATE OU MITIGAÇÃO DO RACISMO INSTITUCIONAL

O debate a respeito do racismo institucional pode ser um ponto de partida eficaz na implementação de políticas de inclusão mais efetivas. Como já mencionado alhures, o racismo é um conceito que impede mudanças que beneficiem pessoas negras, mantendo privilégios para brancos.

Partindo da premissa de que presença de servidores públicos negros deveria refletir a composição da população negra no Brasil, existem alguns caminhos que podem ser seguidos para garantir um acesso e permanência mais equitativa das pessoas negras ao funcionalismo público: (i) organização de concursos públicos de forma a aplicar cotas mais justas, assim como a abertura de editais únicos, capazes de ofertar mais vagas para os concorrentes às cotas; (ii) investimento em uma formação antirracista para todos os servidores públicos, visando a promoção da igualdade racial; (iii) criação de uma consciência coletiva sobre como o racismo gera privilégios para brancos e desvantagens para negros; (iv) formação de servidores acompanhada de ações que promovam a justiça racial dentro das instituições pública; (v) mapeamento e coleta de dados sobre os negros no serviço público.

A representatividade no serviço público é crucial para a formulação de políticas que atendam às necessidades da população negra. A luta por igualdade racial e a promoção de políticas públicas inclusivas são essenciais para a construção de uma sociedade mais justa.

CONCLUSÃO

O presente estudo teve por objetivo analisar os desafios na efetivação das ações afirmativas de cunho racial para acesso aos cargos públicos pela via do concurso, à luz da persistência do racismo.

Em que pese o fato de a implementação das cotas representar um avanço inegável no acesso à população negra a cargos públicos e espaços de poder, os dados revelam que essa medida, por si só, não é suficiente para superar as desigualdades históricas, sendo a sub-representação uma realidade, assim como as disparidades salariais e de promoção. Aliada a esta realidade, a ausência de dados raciais nos órgãos públicos são indicativos de que o racismo institucional segue sendo um obstáculo significativo.

O artigo destaca medidas que tem por objetivo a mitigação do racismo institucional e a promoção de uma inclusão mais equitativa, tais como o aprimoramento da aplicação das cotas, o investimento na formação antirracista para servidores, a conscientização sobre a branquitude, bem como o mapeamento de dados raciais.

Por fim, cabe salientar que a avaliação contínua das políticas públicas inclusivas é essencial para seu aprimoramento e adoção de medidas que tenham por objetivo sua efetividade.

REFERÊNCIA

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural** (Feminismos Plurais). Coordenação de Djamila Ribeiro. São Paulo. Editora Pólen.2019.

FÓRUM Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2024.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação Afirmativa e Princípio Constitucional da Igualdade. O Direito como instrumento de Transformação Social. A Experiência dos EUA.** Rio de Janeiro/São Paulo: Renovar. 2001

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 1999.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2022:** panorama. Disponível em: https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/. Acesso em: 05 mai. 2025.

INSTITUO Brasileiro de Geografia e Estatística. Sín**tese de Indicadores Sociais do IBGE 2024.** Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?edicao=42003&t=resultados. Acesso em 05 mai. 2025

MINISTÉRIO do Trabalho e Emprego. **Síntese do 1º Relatório Nacional de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios elaborado pelos Ministérios do Trabalho e Emprego (MTE) e das Mulheres.** Disponível em:https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/Marco/mulheres-recebem-19-4-a-menos-que-os-homens-aponta-1o-relatorio-de-transparencia-salarial. Acesso em: 05 mai. 2025.

LIBÓRIO, Bárbara, SANTANA, Jamile. **Onde estão os negros no serviço público**. Disponível em: https://fb08ad74-86e7-4df5-9943-a00570b16803.filesusr.com/ugd/ad9d1a_89446edef4314abba53eacbdef872c3a.pdf?index=true. Acesso em 05 mai. 2025.

MOREIRA, Adilson José Moreira, Miscegenando o círculo de poder: ações afirmativas, diversidade racial e sociedade democrática. **Revista da Faculdade de Direito de Curitiba,** v. 61, n. 2, p. 117-148, mai.-ago. 2016.

OCDE. 2018. **Um elevador Social Quebrado?** Como Promover a Mobilidade Social. Paris. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/97892. Acessado em: 22/09/2025.

SILVA, Caroline Lyrio, Pires, Thula Rafaela de Oliveira. Teoria crítica da raça como referencial teórico necessário para pensar a relação entre Direito e racismo no Brasil *In* **Direitos dos Conhecimentos.** Organização CONPEDI/UFS. Coordenadores: Fernando Antonio De Carvalho Dantas, Heron José de Santana Gordilho, Wilson Antônio Steinmetz. Florianópolis: CONPEDI, 2015.

ALGORITMOS E JUSTIÇA PENAL: ENTRE A EFICIÊNCIA DIGITAL E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Gilvan Luiz Hansen[1]
Fernanda Franklin Seixas Arakaki [2]
Rosana Maria de Moraes e Silva Antunes [3]

1 INTRODUÇÃO

A presente reflexão tem como objetivo analisar a crescente interseção entre a Política Criminal Atuarial, a implementação de sistemas de Inteligência Artificial (IA) no Poder Judiciário e seus impactos éticos-morais e jurídicos, especialmente no contexto da decisão judicial no Estado Democrático de Direito. Explora-se como a lógica do "risco calculado", inerente à política criminal atuarial, pode ser instrumentalizada por ferramentas de IA na tomada de decisão judicial, levantando sérias preocupações quanto à seletividade penal e à garantia de direitos fundamentais.

[1] Doutor em Filosofia (UFRJ, Rio de Janeiro, Brasil); Doutor em Água, sostenibilidad y desarrollo (Universidad de Vigo, España), Líder do Grupo de Pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, gilvanluizhansen@id.uff.br, lattes: http://lattes.cnpq.br/9382635353783283. ORCID: 0000-0002-0785-5752.
[2] Doutora pela Universidade Federal Fluminense - UFF, vinculado ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, pela fernandafsacad@gmail.com, lattes https://lattes.cnpq.br/1997238380178666
[3] Doutora pela Universidade Federal Fluminense - UFF, vinculado ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, rosanadvogada@gmail.com, lattes http://lattes.cnpq.br/4823291670560449.

Historicamente, o poder punitivo estatal se valeu de mecanismos de controle, como a vigilância e a normalização (Foucault, 1987), revelando a forma como instituições disciplinares moldam comportamentos sociais, tais como prisões e escolas, moldava e ainda moldam comportamentos e gerenciam populações por meio de técnicas de vigilância e normalização, que, segundo Habermas são formas de legitimação do poder em sociedades complexas (Habermas, 1997) [4].

Na contemporaneidade, a ascensão da era digital inaugura a chamada *infocracia*[5] (Han, 2022), caracterizada pelo domínio da informação, vigilância algorítmica e análise preditiva como novas formas de controle social. Nesta perspectiva, a vigilância e a análise preditiva, baseadas em vastos conjuntos de dados, tornam-se ferramentas perigosas e poderosas de gestão social.

Desta feita, na era digital, essa forma de controle parece encontrar na análise de dados e nos algoritmos novas ferramentas para identificar, categorizar e gerenciar indivíduos e grupos, agora sob a justificativa do "risco". Essa lógica perpassa diversas esferas, incluindo o poder judiciário. Esse fenômeno, aliado ao modelo de política criminal atuarial (Dieter, 2002), pode levar a reconfiguração do papel do Judiciário ao buscar reduzir o crime a um risco gerenciável, apoiado em probabilidades estatísticas e não mais no modelo de política criminal em que o crime é visto como um fenômeno a ser compreendido em suas causas sociais profundas, categorizando grupos sociais avaliados conforme a probabilidade estatística de se envolverem em atividades criminosas, justificando medidas de repressão e incapacidade seletiva.

Essa convergência, entre automação da justiça via IA e da lógica do risco da política criminal atuarial, cria um cenário complexo, em especial sob a decisão judicial, que deveria ser um ato de aplicação do direito pautado por princípios e garantias

[4] Formas de legitimação sistemática do poder que Habermas se opõe, buscando a emancipação através do poder comunicativo da ação comunicativa e da esfera pública, onde a argumentação racional pode questionar e transformar as normas sociais e políticas.

[5] O termo infocracia desenvolvido por Byung-Chul Han significa regime de poder em que a informação e seu processamento algorítmico substituem a coerção física ou a disciplina como forma de dominação.

individuais nos chamados axiomas fundamentais de Ferrajolli, e não determinada por algoritmos que podem ser treinados por dados que podem refletir e perpetuar vieses sociais e seletividades históricas do sistema penal. A "justiça automatizada", sob a influência do "risco calculado", pode desvirtuar o ideal de justiça equitativa e individualizada. Em especial, na distinção entre o mundo da vida e o sistema que permite compreender os impactos da colonização tecnocrática sobre esferas tradicionalmente orientadas pela razão comunicativa.

Desta forma, tem-se como problema de pesquisa como a interseção entre a lógica do risco calculado da Política Criminal Atuarial e a utilização de sistemas de Inteligência Artificial na tomada de decisão judicial, em um cenário de controle informacional e algorítmico, impacta eticamente a garantia dos direitos fundamentais e os princípios do Estado Democrático de Direito no contexto brasileiro, especialmente no que tange à tensão entre "mundo da vida" e "sistema", e quais mecanismos jurídicos e éticos podem ser acionados para mitigar esses riscos e assegurar uma justiça verdadeiramente equitativa, não seletiva e pautada pela deliberação humana?

Justifica-se o presente estudo na necessidade da análise sobre os rumos da justiça criminal na era digital, considerando as novas dinâmicas de poder e controle na sociedade contemporânea. A incorporação acrítica de tecnologias, especialmente aquelas baseadas em IA e orientadas por lógicas gerenciais como a atuarial, pode ter consequências devastadoras para a justiça e a equidade, intensificando as formas de controle social.

Parte-se da hipótese de que a expansão do uso de sistemas de Inteligência Artificial na decisão judicial, operando sob a racionalidade do cálculo de risco própria da Política Criminal Atuarial e situada no horizonte da “infocracia”, tende a intensificar a seletividade estrutural do sistema penal brasileiro e a enfraquecer a proteção dos direitos fundamentais. Sustenta-se que, na ausência de salvaguardas ético-jurídicas sólidas de controle e transparência, a “justiça automatizada” ancorada em parâmetros atuariais pode corroer a legitimidade democrática do Judiciário, substituindo a avaliação concreta e individualizada da conduta por estimativas probabilísticas de risco vinculadas a perfis

ou grupos sociais, o que expressa a colonização do "mundo da vida" judicial pela lógica instrumental do "sistema". Propõe-se, ainda, que os princípios garantistas constituem o principal antídoto normativo e ético a tal deriva, embora sua eficácia dependa de vigilância contínua e da atualização dos marcos regulatórios e das práticas jurisdicionais, em face das novas dinâmicas de poder e controle tecnossociais.

Para tanto, será feita uma pesquisa bibliográfica de análise documental, natureza básica e descritiva, de abordagem qualitativa, cujo método será o hermenêutico fenomenológico, o marco teórico pautar-se-á na revisão crítica de obras fundamentais do garantismo penal de Ferrajoli, na Criminologia Crítica de Baratta e Nilo Batista, bem como dos críticos da racionalidade como Habermas, Foucault e Han.

Ao final, espera-se uma melhor compreensão de como os sistemas de inteligência artificial e as políticas de risco atuarial influenciam as práticas do Poder Judiciário, demonstrando que, embora possam promover maior eficiência e celeridade processual, também introduzem desafios significativos à preservação dos princípios morais e valores éticos e deliberativos que caracterizam o "mundo da vida".

2. POLÍTICA CRIMINAL ATUARIAL E A LÓGICA DO RISCO

A política criminal contemporânea sofre uma inflexão paradigmática que desloca o eixo do debate penal: em vez de compreender as causas sociais do crime ou propor respostas ressocializadoras, o foco passa a recair sobre a gestão de riscos. Essa guinada, identificada por Dieter (2002) como a consolidação da *Política Criminal Atuarial*, encontra suas raízes nas críticas ao modelo reabilitador norte-americano e na ascensão da chamada *new penology (*Dieter, 2002), conceito cunhado por Feeley e Simon (1992), que evidencia a passagem da punição como instrumento de correção individual para uma lógica de administração de populações consideradas perigosas, em completa oposição àquelas premissas que caracterizavam o modelo disciplinar do Estado de Bem-estar

Social[6] (Feeley e Simon, 1992), buscando um descarte da proposta de reabilitação social, alinhada à ideologia neoliberal como uma cura para a maioria dos problemas sociais.

Neste cenário, o crime deixa de ser compreendido como fenômeno social passível de análise etiológica ou crítica, para ser reduzido a um dado estatístico. Os sistemas de justiça criminal, orientados pelo gerencialismo neoliberal, passam a operar com ferramentas de cálculo atuarial que buscam prever comportamentos futuros a partir de probabilidades. Como observa Ewald, o risco se torna uma tecnologia de governo: não mais um atributo individual, mas um cálculo coletivo que posiciona cada sujeito em um gradiente de perigosidade (Ewald, 1991).

Essa transformação tem consequências profundas. O sistema penal, antes justificado pelo ideal de prevenção especial ou ressocialização, adere à lógica da incapacitação seletiva (Dieter, 2012). A máxima "*nothing works*", associada ao fracasso dos programas de reabilitação, serviu de justificativa para o abandono de políticas voltadas à reintegração social em favor de estratégias de neutralização preventiva de reincidentes crônicos. Assim, o que importa não é mais a trajetória individual ou o contexto social do crime, mas o lugar que o sujeito ocupa em tabelas de risco previamente elaboradas.

Esse processo é alimentado pela retórica da eficiência e pela administração pública orientada por metas, redução de custos e otimização de resultados, reflexo direto da lógica neoliberal. O gerencialismo (managerialism) coloniza a política criminal e insere no sistema de justiça penal os mesmos critérios de avaliação usados no mercado: custo-benefício, mensuração estatística e produtividade (Christie, 2009). Dessa forma, a racionalidade atuarial converte-se em critério pilar da política criminal, reorganizando os mecanismos de criminalização secundária.

[6] A expressão nova penologia remete ao artigo seminal do início da década de 90 de FEELEY, Malcolm e SIMON, Jonathan. The new penology, p. 434-446. O tema foi depois ampliado no principal artigo sobre o tema, FEELEY, Malcolm e SIMON, Jonathan. Actuarial Justice, p. 434-446.

A seletividade estrutural do sistema penal, historicamente denunciada pela criminologia crítica de autores como Baratta e Batista é reforçada pela aparência de neutralidade matemática dos algoritmos e avaliações de risco. Porém, tais ferramentas, longe de eliminarem preconceitos, reproduzem e amplificam os vieses históricos do controle penal, direcionando o foco repressivo sobre grupos já tradicionalmente estigmatizados (pobres, negros e periféricos) (Harcourt, 2007). O risco, sob esse prisma, torna-se uma nova roupagem para a mesma seletividade de sempre, agora legitimada por números.

Outro efeito é a crescente desumanização do processo penal. A decisão judicial, que deveria ser individualizada e pautada por garantias constitucionais, passa a ser mediada por cálculos estatísticos padronizados. A presunção de inocência e a igualdade perante a lei cedem lugar à lógica preventiva: quem pertence a uma categoria de risco elevado sofre antecipadamente os efeitos da punição. Isso significa não apenas a erosão do ideal liberal de limitação do poder punitivo, mas também a instauração de uma justiça essencialmente probabilística, na qual a conduta concreta importa menos do que o perfil estatístico do acusado (Dieter, 2012).

Nesse contexto, o Direito Penal garantista de Ferrajoli se vê tensionado. A política criminal atuarial redefine os parâmetros da criminalização primária e secundária, submetendo-os à racionalidade técnica de *risk assessment tools*[7]. A consequência é a fragilização das garantias formais e materiais conquistadas no Estado Democrático de Direito, substituídas por uma lógica de securitização que legitima a neutralização preventiva em nome da proteção social. O crime deixa de ser um ato a ser imputado e passa a ser um risco a ser contido.

[7] Racionalidade técnica de ferramentas de avaliação de riscos refere-se à capacidade de fornecer uma abordagem sistemática e baseada em métodos para identificar, analisar e avaliar riscos de forma eficaz e objetiva, permitindo que as organizações tomem decisões informadas para mitigar ameaças e otimizar a gestão. Estas ferramentas aplicam princípios técnicos e lógicos para processar informações, reduzir a incerteza e aumentar a previsibilidade, facilitando o planeamento de contingências e melhorando a segurança e a qualidade dos processos (DIETER, 2012).

Neste diapasão, a lógica atuarial representa a vitória de uma racionalidade gerencialista sobre o debate penal. Ela desloca o foco da transformação social para o conformismo estatístico, ancorando-se na ideia de que o melhor que se pode fazer não é compreender ou enfrentar as causas do crime, mas apenas administrá-lo de modo eficiente. Nessa concepção, as teorias explicativas cedem espaço ao pragmatismo instrumental, e os criminólogos são substituídos por gestores e atuários (Dieter, 2012).

Trata-se, portanto, de um novo paradigma de política criminal, no qual a retórica do risco serve de justificativa para práticas de vigilância ampliada, incapacitação seletiva e restrição da discricionariedade dos operadores jurídicos. A justiça penal se torna um campo cada vez mais impessoal e automatizado, no qual a racionalidade estatística ameaça colonizar as esferas da deliberação ética e democrática.

3. INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E AUTOMAÇÃO DA JUSTIÇA

A incorporação de tecnologias digitais e de sistemas de Inteligência Artificial (IA) no Poder Judiciário representa uma das mudanças mais significativas no campo jurídico contemporâneo. O movimento de informatização e automação da justiça, iniciado como medida de gestão administrativa para otimizar fluxos processuais, rapidamente avançou para formas mais sofisticadas de análise de dados, triagem processual e, em alguns casos, predição de comportamentos judiciais e criminais. Esse processo, entretanto, não é neutro: ao contrário, está imerso na racionalidade atuarial que permeia a política criminal contemporânea, convertendo a justiça em objeto de gestão algorítmica.

Segundo relatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2021; 2023), diversos tribunais brasileiros já implementam sistemas de IA para apoiar a classificação de processos, a identificação de demandas repetitivas e até a produção de minutas de decisões. Embora tais ferramentas sejam apresentadas sob a promessa de eficiência e celeridade, é preciso atentar para os riscos de colonização tecnocrática do processo judicial. Segundo Habermas, quando a lógica instrumental do sistema invade o *mundo da*

vida, há ruptura entre direito, ética e democracia (Habermas, 1997), nesse caso: a decisão judicial, que deveria se pautar na racionalidade comunicativa e no debate de princípios, passa a ser reduzida a um cálculo automatizado.

A era da infocracia intensifica esse cenário. O poder social e político deixa de se expressar primariamente pela coerção física ou disciplina clássica (como em Foucault), e se manifesta por meio do controle informacional e da vigilância algorítmica. Em tal contexto, o Judiciário corre o risco de se converter em gestor de dados, operando com ferramentas que classificam indivíduos em categorias de risco, de modo semelhante às práticas da política criminal atuarial. A análise preditiva, baseada em vastos bancos de dados, substitui a avaliação concreta da conduta por projeções estatísticas, legitimando a antecipação de punições ou restrições com base em perfis probabilísticos.

Essa convergência entre lógica atuarial e automação da justiça apresenta implicações profundas. Ao treinar algoritmos em dados históricos do sistema penal, reproduzem-se vieses estruturais e seletividades históricas, como já advertira Harcourt (2007), as ferramentas de previsão de risco, em vez de corrigirem desigualdades, tendem a reforçá-las. Assim, decisões relacionadas à prisão preventiva, liberdade condicional ou regime de cumprimento de pena podem se tornar enviesadas contra populações já vulnerabilizadas, como negros, pobres e moradores das periferias urbanas.

A promessa de neutralidade tecnológica, portanto, é ilusória. Os algoritmos carregam consigo as marcas do contexto social em que foram concebidos e os preconceitos embutidos nos dados que os alimentam. Desse modo, a automação da justiça pode comprometer princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, como a presunção de inocência, a imparcialidade judicial e a igualdade perante a lei. A validade das decisões jurídicas depende da observância de garantias formais e materiais, e não de cálculos probabilísticos (Ferrajoli, 2002). O risco de uma “justiça preditiva” é justamente corroer essas garantias, substituindo a deliberação humana crítica pela gestão automática de riscos.

Do ponto de vista político-criminal, a automação da justiça revela a expansão da racionalidade gerencialista para o núcleo do processo decisório judicial. Assim como a política criminal atuarial abandonou o ideal de compreensão das causas sociais do crime em favor da administração de populações de risco, o uso da IA tende a deslocar o processo judicial de sua função comunicativa para uma função meramente administrativa. O juiz, nesse modelo, deixa de ser um intérprete da norma em diálogo com os direitos fundamentais e se aproxima do papel de gestor de fluxos processuais, supervisionando algoritmos que executam análises em escala.

Portanto, a automação da justiça não deve ser entendida apenas como uma inovação tecnológica, mas deve ser vista com bastante cautela, sob o risco se ser parte de uma transformação estrutural mais ampla, ligada ao paradigma da política criminal atuarial. Se não for acompanhada de salvaguardas éticas e jurídicas, como transparência algorítmica, revisão humana efetiva e controle democrático, corre-se o risco de naturalizar um modelo de justiça probabilística, seletiva e desumanizada.

A justiça, reduzida a estatísticas e cálculos, perde seu caráter deliberativo e equitativo. Ao invés de realizar os ideais constitucionais do devido processo legal e da dignidade humana, pode converter-se em instrumento de legitimação de desigualdades. Nesse sentido, cabe ao garantismo penal e à crítica criminológica resistir à colonização do campo jurídico pela lógica do risco e pelo determinismo tecnológico, reafirmando a centralidade da deliberação humana e da proteção dos direitos fundamentais.

4. ÉTICA, GARANTISMO PENAL E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A convergência entre a lógica atuarial da política criminal e a automação judicial mediada por sistemas de Inteligência Artificial coloca em xeque fundamentos éticos e democráticos do direito criminal (material e processual). Se, por um lado, tais tecnologias prometem eficiência e racionalização, por outro revelam potenciais de colonização

tecnocrática da justiça, fragilizando princípios constitucionais e a própria legitimidade do Estado Democrático de Direito.

No horizonte do garantismo penal de Ferrajoli (2002), o direito penal não é apenas um instrumento de punição, mas sobretudo um sistema de garantias formais e materiais contra o arbítrio do poder punitivo. Direitos como a presunção de inocência, a imparcialidade do julgador, a publicidade e fundamentação das decisões e a ampla defesa constituem barreiras éticas e jurídicas inegociáveis. No entanto, quando algoritmos opacos e complexos passam a influenciar decisões judiciais, tais garantias correm o risco de se transformar em meras formalidades. A lógica da eficiência e da predição pode subverter o devido processo legal, delegando parcela significativa da soberania judicial a sistemas que escapam ao controle democrático.

Essa transformação cria um déficit de responsabilização. Enquanto decisões humanas podem ser questionadas, revistas e atribuídas a sujeitos responsáveis, os resultados produzidos por algoritmos se escondem sob a "neutralidade técnica" e a dificuldade de compreensão de suas arquiteturas. Segundo Baratta (2002), a racionalidade penal tende a reduzir sua seletividade estrutural (Baratta, 2002); no caso dos sistemas automatizados, esse mascaramento assume a forma de números, códigos e modelos matemáticos que podem reforçar desigualdades já existentes.

Nesse sentido, o problema não é apenas técnico, mas profundamente ético. Decisões que afetam direitos fundamentais devem ser transparentes, revisáveis e imputáveis individualmente a agentes humanos. Quando algoritmos substituem ou condicionam tais decisões, cria-se um espaço de indeterminação em que os indivíduos afetados não sabem contra quem dirigir suas contestações, minando a própria lógica do contraditório e da individualização.

Na perspectiva ética habermasiana ilumina-se melhor esse dilema. O risco contemporâneo é a colonização do *mundo da vida* — esfera de comunicação orientada pelo entendimento — pelo *sistema*, dominado pela racionalidade instrumental (Habermas, 1997). A introdução acrítica da IA no processo judicial exemplifica essa

colonização: em nome da eficiência e da previsibilidade, sacrifica-se a dimensão comunicativa e deliberativa da justiça, reduzindo-a a cálculos estatísticos. A consequência é o enfraquecimento da democracia deliberativa e da própria legitimidade do Direito.

Além disso, no sistema produzido pela infocracia descrita por Han (2022) radicaliza esse cenário. O poder passa a se exercer pela vigilância algorítmica e pela gestão informacional, substituindo a coerção física ou a disciplina por formas de controle mais sutis, mas igualmente coercitivas. Na justiça penal, isso significa que decisões passam a ser guiadas por perfis de risco e projeções estatísticas, deslocando o foco da conduta concreta do indivíduo para categorias de risco coletivo. Essa lógica atuarial não elimina seletividades históricas, mas as reforça com a aparência de neutralidade científica (Harcourt, 2007).

Diante desse panorama, o garantismo penal se apresenta como contraponto essencial. Mais do que um modelo teórico, trata-se de uma exigência ética e democrática: o uso de tecnologias no processo penal só pode ser admitido se compatível com as garantias fundamentais. Isso implica a necessidade de salvaguardas jurídicas robustas, tais como: transparência algorítmica[8], revisão humana efetiva[9], controle democrático e externo[10], dentre outras medidas extremamente rigorosas.

Essas medidas não são apenas técnicas, mas parte de um compromisso ético com a preservação do Estado Democrático de Direito. O Direito não pode sucumbir à tentação da eficiência absoluta, sob pena de abdicar de sua função essencial: garantir justiça equitativa e proteger a dignidade humana frente às forças de poder.

Assim, o desafio contemporâneo é resistir à colonização do Direito pela racionalidade atuarial e pelo determinismo tecnológico, reafirmando a centralidade da

[8] Exigência de que os critérios, dados e parâmetros utilizados nos sistemas de IA sejam publicamente acessíveis e auditáveis.
[9] Decisões judiciais não podem ser delegadas integralmente a algoritmos; deve haver supervisão humana qualificada e responsável, não podendo ocorrer nas tomadas de decisões.
[10] Mecanismos de fiscalização independentes devem assegurar que o uso da IA no Judiciário não viole direitos fundamentais.

deliberação ética e comunicativa. A justiça não pode ser reduzida a estatísticas ou algoritmos: deve permanecer espaço de diálogo, de contestação e de garantia de direitos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida evidencia a preocupação da convergência entre a lógica atuarial da política criminal e a incorporação crescente de sistemas de Inteligência Artificial no Poder Judiciário, vez que não pode ser compreendida como mera inovação tecnológica. mas, como o perigo de um novo paradigma de controle social, que traduz a racionalidade neoliberal e gerencialista em formas de gestão algorítmica da justiça penal. Esse movimento, embora envolto no discurso da eficiência e da celeridade processual, configura um risco calculado para a democracia, para a efetividade dos direitos fundamentais e para uma hegemonia de interesses de uma elite.

Se, por um lado, a IA pode otimizar procedimentos e reduzir gargalos administrativos, por outro tende a reproduzir e amplificar seletividades históricas, legitimando a antecipação de punições com base em perfis de risco estatístico. Essa "justiça preditiva" ameaça dissolver pilares essenciais do Estado Democrático de Direito, como a presunção de inocência, a imparcialidade judicial e a exigência de fundamentação racional das decisões. Na medida em que algoritmos opacos orientam práticas decisórias, cresce o déficit de responsabilização e fragiliza-se a possibilidade de contestação democrática.

Diante desse cenário, o garantismo penal se apresenta como o antídoto normativo e ético indispensável. A proposta de Ferrajoli reafirma que o processo penal deve ser compreendido como um sistema de limites impostos ao poder punitivo, e não como mero instrumento de eficiência repressiva. O fortalecimento dessa perspectiva, aliado a marcos regulatórios robustos e salvaguardas éticas concretas, constitui a principal estratégia para assegurar que a tecnologia seja incorporada de forma

compatível com a dignidade humana. Transparência algorítmica, revisão humana efetiva e mecanismos de controle democrático externo devem ser vistos não como obstáculos ao avanço tecnológico, mas como condições necessárias para sua legitimidade.

Portanto, a incorporação da inteligência artificial no Judiciário deve estar subordinada a uma lógica garantista, comprometida com a preservação dos direitos fundamentais e com a resistência à colonização tecnocrática do Direito. O desafio contemporâneo não é apenas incorporar novas tecnologias, mas fazê-lo de modo a evitar que a justiça seja reduzida a estatísticas e cálculos probabilísticos. Mais do que eficiência, o que se exige é a reafirmação da justiça como espaço de deliberação, contestação e proteção dos vulneráveis, assegurando que o avanço tecnológico não se converta em retrocesso democrático.

Desta forma, o futuro da justiça penal na era digital dependerá menos da sofisticação dos algoritmos e mais da capacidade crítica da sociedade e das instituições de garantir que a técnica permaneça a serviço dos princípios do Estado Democrático de Direito. O risco de uma justiça automatizada só poderá ser superado se a centralidade da decisão humana, pautada pelo diálogo e pela ética, permanecer inegociável.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Érik da Silva; SIMIONI, Rafael Larazzotto. Decisão jurídica e inteligência artificial: um retorno ao positivismo. **Revista de Direito**, Viçosa, v. 12, n. 2, jul./dez. 2020.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal:** introdução à sociologia do direito penal, tradução de Juarez Cirino dos Santos. 3.ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002.

BARATTA, Alessandro. Política Criminal: entre la Política de Seguridad y la Política Social. *In*: BARATTA, Alessandro. **Criminología y Sistema Penal**. Compilación *in memoriam*. Colección Memoria Criminológica, n. 1. Montevidéu (Uruguai): B de f, 2004, p. 152-167.

BARCELLOS, Ana Paula de. Políticas públicas e o dever de monitoramento: "levando os direitos a sério". **Rev. Bras. Polít. Públicas**, Brasília, v. 8, n. 2, 2018, p. 251-265.

BATISTA, Nilo. ZAFFARONI, Eugenio Raul. ALAGIA, Alejandro. SLOKAR, Alejandro. 2.ed. **Direito Penal Brasileiro.** Primeiro Volume – Teoria Geral do Direito Penal. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal:** Parte geral - arts. 1º ao 120. 28.ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. 1080 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. [Promulga a Constituição de 1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 mai. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Institui o Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 18 mai. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2020-2023)**. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Comissão do Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária, 2019. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/pt br/composicao/cnpcp/plano_nacional/plano-nacional-de-politica-criminal-e penitenciaria-2020-2023.pdf. Acesso em:18 mai. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 2.338, de 2023. Dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial**. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg getter/documento?dm=9347622&ts=1720798347645&disposition=inline. Acesso em: 18 mai. 2025.

CHRISTIE, Nils. **A suitable amount of crime.** Londres (Inglaterra): Routledge, 2004.

CHRISTIE, Nils. **Crime Control as Industry:** towards Gulags, Western Style. 3. ed. rev. e ampl. Londres (Inglaterra): Routledge, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de projetos de inteligência artificial**. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pesquisa sobre uso de inteligência artificial IA no Poder Judiciário 2023**. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Brasília: CNJ, 2024.

DIETER, Maurício Stegemann. **Política criminal atuarial:** a criminologia do fim da história. Prefácio Nilo Batista. 2.ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023.

FERRAJOLI, Luigi. Direito e razão: teoria do garantismo penal. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. **Anais do Seminário de Pesquisa e Extensão da Faculdade de Direito** – Vol. 8 , 2024 216

EWALD, François. **Insurance and Risk.** In: BURCHELL, Graham, GORDON, Colin e MILLER, Peter (Orgs.). The Foucault Effect: Studies in Governmentality – with two lectures and interview with Michel Foucault. Chicago (Illinois): The University of Chicago Press, 1991, p. 197-210.

FEELEY, Malcolm e SIMON, Jonathan. Actuarial Justice: the Emerging New Criminal Law. *In*: NELKEN, David (Org.). **The Futures of Criminology**. Londres (Inglaterra): Sage, 1994, p. 173-201.

FEELEY, Malcolm M. e SIMON, Jonathan. The new penology. *In*: McLAUGHLIN, Eugene. MUNCIE, John e HUGHES, Gordon (Orgs.). **Criminological Perspectives: Essential Readings.** 2. ed. Londres (Inglaterra): Sage, 2005, p. 434-446.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis: Vozes, 1987.

HAN, Byung-Chul. **Infocracia:** digitalização e a crise da democracia. Tradução de Gabriel S. Philipson. Petrópolis, RJ: Vozes, 2022.

HANSEN, Gilvan Luiz. **Uma perspectiva discursiva do fenômeno humano, da política e do direito**. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2022. 231 p.

HARCOURT, Bernard E. **Against Prediction:** profiling, policing and punishing in an Actuarial Age. Chicago (Illinois): The University of Chicago Press, 2007.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal**. 16.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MARCELLINO JUNIOR, Julio Cesar. O princípio constitucional da eficiência administrativa e a ética da libertação: uma leitura a partir da obra de Enrique Dussel. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 2, n. 2, 2 quad. 2007.

SALOMÃO, Luís Felipe; TAUK, Caroline Somesom (coords.) et al. **Inteligência artificial:** tecnologia aplicada à gestão de conflitos no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2023.

TOLEDO, Cláudia; PESSOA, Daniel. O uso de inteligência artificial na tomada de decisão judicial. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 10, n. 1, jan.-abr. 2023.

JUIZ DAS GARANTIAS E A NOVA EPISTEME DO JULGAR: APARÊNCIA, NEUTRALIDADE E CONTENÇÃO COGNITIVA NO PROCESSO PENAL

Fernanda Franklin Seixas Arakaki[1]
João Pedro Carvalho Rocha[2]
Vítor Oliveira Rubio Rodrigues[3]

1. INTRODUÇÃO

O processo penal brasileiro, embora formalmente estruturado sob o modelo acusatório consagrado pela Constituição Federal de 1988, ainda convive com resquícios inquisitórios que comprometem a imparcialidade judicial e fragilizam a efetividade das garantias fundamentais. A figura do juiz que atua de ofício, conduz a investigação e decide sobre a culpa do acusado revela uma confusão funcional entre os papéis de acusar e julgar, o que tensiona os princípios do devido processo legal e da presunção de inocência. (Albuquerque, Pinho , 2017)

[1] Doutora em Direito pela UFF, vinculada ao grupo de pesquisa Direitos Humanos e Fundamentais, fernandafsacad@mail.com, http://lattes.cnpq.br/1997238380178666
[2] Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIFACIG, Técnico em Meio Ambiente pelo IFES, vinculado ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, *joaopedrorochac@gmail.com*, http://lattes.cnpq.br/4984199115879401
[3] Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIFACIG, vinculado ao grupo de pesquisa Direito Humanos e Fundamentais, *vitoroliveirarubio@gmail.com,* http://lattes.cnpq.br/0507129925538189

Nesse contexto, destaca-se o princípio da presunção de inocência, segundo o qual a culpa, e não a inocência, deve ser demonstrada; é a prova da culpa, e não da inocência, que se presume desde o princípio (Ferrajoli, 2006). Tal postulado impõe uma limitação ao poder punitivo estatal, reafirmando que ninguém pode ser tratado como culpado antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, nem sofrer antecipadamente os efeitos da pena. Trata-se, portanto, de uma garantia epistêmica e processual, que exige a atuação imparcial do julgador e a estrita observância das regras do contraditório e da ampla defesa.

A imparcialidade judicial, nesse sentido, constitui pressuposto de validade e legitimidade da jurisdição penal, sendo indispensável à concretização da presunção de inocência e à manutenção da confiança pública no sistema de justiça. Entretanto, a prática forense brasileira ainda revela a contaminação cognitiva do juiz que, ao participar da fase investigatória, forma convicções prévias sobre a culpabilidade do investigado, comprometendo a neutralidade exigida na fase de julgamento.

É diante desse cenário que emergem dois instrumentos fundamentais para a efetividade do modelo acusatório e para a proteção dos direitos fundamentais: a implementação do juiz das garantias e a teoria da aparência da imparcialidade. O primeiro busca institucionalizar a separação entre investigação e julgamento, assegurando que o magistrado responsável pelas medidas cautelares não seja o mesmo que profere a sentença. Já a segunda reforça a dimensão ética e simbólica da imparcialidade, segundo a qual não basta que o juiz seja imparcial, é necessário que o pareça, preservando a confiança das partes e da sociedade na justiça criminal.

Assim, o presente artigo tem por objetivo examinar a relevância da imparcialidade judicial como garantia essencial à concretização do devido processo legal no processo penal brasileiro, considerando sua interface com os princípios constitucionais da presunção de inocência e do juiz natural, à luz do garantismo penal de Luigi Ferrajoli e da evolução jurisprudencial e doutrinária contemporânea. Busca-se, ainda, responder em que medida a implementação do juiz das garantias e a aplicação da teoria da aparência

da imparcialidade representam instrumentos eficazes para a consolidação do modelo acusatório e para a proteção dos direitos fundamentais no processo penal brasileiro.

A cisão funcional da atividade jurisdicional apresenta-se como um mecanismo capaz de preservar a imparcialidade judicial. O juiz das garantias, ao assumir a competência sobre a fase investigativa, atua como fiscal da legalidade e protetor dos direitos fundamentais cuja restrição dependa de autorização judicial (Lopes Júnior, Rosa 2019), enquanto o juiz da instrução permanece responsável pelo julgamento. Esse modelo evita a sobreposição de papéis e reforça a legitimidade do processo penal, conforme ressaltam Pinto e Gomes (2023).

Nesse sentido, torna-se relevante discutir a necessidade de construção de um rol exemplificativo de hipóteses de suspeição e impedimento que amplie os mecanismos de controle da imparcialidade judicial. Como defende Biazi (2020), a ampliação desse catálogo, ainda que pela via jurisprudencial, permitiria assegurar não apenas a proteção individual do acusado, mas também a legitimidade do processo penal sob a perspectiva coletiva, conferindo efetividade à teoria da aparência da imparcialidade. Tal ampliação revela-se necessária diante da complexidade das relações processuais contemporâneas e da crescente exigência de transparência e confiança pública na atuação do Poder Judiciário.

A relevância científica do presente estudo reside, portanto, em reforçar a necessidade de consolidação de um sistema processual penal autenticamente acusatório, no qual o magistrado atue estritamente nos limites de sua jurisdição, pautando-se pela imparcialidade, pelo distanciamento das partes e pelo compromisso ético com os direitos fundamentais. Somente a partir dessa configuração é possível concretizar o devido processo legal substancial, capaz de equilibrar a pretensão punitiva estatal e as garantias individuais.

A problemática mostra-se ainda mais expressiva diante dos inúmeros casos em que juízes se veem contaminados por prévia análise dos autos, o que compromete a neutralidade exigida e afronta diretamente os princípios constitucionais da presunção de

inocência e do juiz natural. Nesse contexto, emergem como instrumentos concretos de efetivação da imparcialidade judicial tanto a implementação do juiz das garantias , cuja constitucionalidade foi recentemente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, quanto a aplicação da teoria da aparência da imparcialidade (Biazi, 2020). Ambas as medidas visam mitigar a contaminação cognitiva e fortalecer a confiança no processo penal, constituindo respostas institucionais e teóricas ao desafio de realizar um julgamento imparcial e legítimo.

Para o desenvolvimento deste trabalho, adota-se como fundamentos teóricos as premissas do garantismo penal formuladas por Luigi Ferrajoli, notadamente sua defesa da estrita legalidade, da presunção de inocência e da imparcialidade como condições de validade do poder punitivo. Complementarmente, a pesquisa baseou-se na doutrina de Aury Lopes Júnior, especialmente quanto à importância da separação funcional entre as fases de investigação e julgamento, e na análise das decisões do Supremo Tribunal Federal nas ADIs nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, julgadas em 24 de agosto de 2023, que trataram da implementação do juiz das garantias. A metodologia utilizada consistiu em pesquisa bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa e natureza básica, valendo-se do método hermenêutico para examinar criticamente os conceitos jurídicos envolvidos e aprofundar a compreensão teórica e prática do tema.

Diante dessa problemática, parte-se da hipótese central de que a implementação do juiz das garantias, em conjunto com a aplicação da teoria da aparência da imparcialidade, constitui instrumento idôneo para a efetivação da imparcialidade judicial no processo penal brasileiro. Tal medida revela-se essencial à consolidação do modelo acusatório previsto na Constituição Federal, pois promove a cisão funcional da atividade jurisdicional, evita a contaminação cognitiva do magistrado e assegura a paridade de armas entre acusação e defesa. Nessa perspectiva, sustenta-se que a conjugação dessas duas ferramentas não apenas reforça a proteção dos direitos fundamentais, especialmente a presunção de inocência e o devido processo legal, como também confere maior legitimidade e credibilidade à jurisdição penal, ao preservar tanto a

imparcialidade subjetiva do julgador quanto a sua aparência objetiva perante a sociedade.

Justifica-se, assim, a presente reflexão pela necessidade de evidenciar a observância dos princípios do devido processo legal e da presunção de inocência, destacando a imparcialidade judicial como requisito essencial à concretização da justiça penal contemporânea e à consolidação de um modelo de Estado Democrático de Direito efetivamente garantista.

2. METODOLOGIA

O presente trabalho adota uma abordagem qualitativa e bibliográfica, fundamentada na análise crítica de obras clássicas e contemporâneas que tratam dos limites e desafios do processo penal brasileiro sob a ótica do garantismo penal. A pesquisa tem natureza básica, por buscar aprofundar a compreensão teórica e prática da imparcialidade judicial e de seus mecanismos de efetivação, notadamente o juiz das garantias e a teoria da aparência de imparcialidade, sem pretensão de aplicação imediata.

Os fundamentos teóricos centrais foram extraídos da teoria do garantismo penal de Luigi Ferrajoli, especialmente quanto à defesa da estrita legalidade, presunção de inocência e imparcialidade como condições de validade do poder punitivo. De forma complementar, a doutrina de Aury Lopes Júnior oferece suporte à análise da separação funcional entre as fases de investigação e julgamento, reforçando a necessidade de um modelo processual penal autenticamente acusatório. A pesquisa também se valeu da interpretação jurisprudencial consolidada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ADIs nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, realizadas em 24 de agosto de 2023, nas quais se reconheceu a constitucionalidade e a importância do juiz das garantias para a efetivação da imparcialidade judicial.

A metodologia empregada consistiu em pesquisa bibliográfica e documental, abrangendo livros, artigos científicos, legislações e decisões judiciais. Foram analisadas,

especialmente, as obras de Ferrajoli (2006), Lopes Júnior (2019), Biazi (2020) e outros autores que discutem a imparcialidade judicial, o devido processo legal e o modelo acusatório. Além disso, foram consultadas fontes institucionais e publicações oficiais, com destaque para relatórios e acórdãos do Supremo Tribunal Federal.

O método de abordagem adotado é o hermenêutico, por permitir a interpretação crítica dos conceitos jurídicos e a correlação entre teoria e prática, articulando os fundamentos normativos, doutrinários e jurisprudenciais. Essa opção metodológica possibilitou compreender o sentido e o alcance dos princípios constitucionais da presunção de inocência, do juiz natural e do devido processo legal, à luz da estrutura garantista do processo penal.

Para a seleção e organização do material teórico e documental, foram utilizadas bases de dados acadêmicas, com destaque para o Google Acadêmico (https://scholar.google.com/?hl=pt-BR), priorizando-se produções publicadas entre 2010 e 2025, de modo a assegurar a atualidade e relevância científica da pesquisa. As palavras-chave empregadas nas buscas foram: “garantismo penal”, “juiz das garantias”, “imparcialidade judicial”, “teoria da aparência de imparcialidade”, “modelo acusatório” e “direitos fundamentais”.

Assim, a metodologia proposta permitiu a construção de uma análise crítica e interdisciplinar sobre a efetividade da imparcialidade judicial no processo penal brasileiro, articulando os pressupostos teóricos do garantismo penal com a interpretação jurisprudencial contemporânea e os desafios estruturais da justiça criminal.

3. DIREITOS FUNDAMENTAIS NO PROCESSO PENAL

A Constituição Federal de 1988, muitas vezes chamada de Magna Carta brasileira, consagrou no rol de direitos fundamentais diversos princípios constitucionais que colaboram com a construção de um processo penal de matriz garantista. Para Silva (2014), o enunciado do art. 5º, inciso LVII - “ninguém será considerado culpado até o

trânsito em julgado de sentença penal condenatória" - deve ser compreendido como um enunciado negativo universal, no qual prevalece a ideia de *jus libertatis* do indivíduo em detrimento do *jus puniendi* do Estado. Assim, a presunção de inocência *revela-se* mais ampla do que a simples noção de não culpabilidade processual[4].

Para entender melhor, vale o resgaste de mais um recorte histórico que remonta à Magna Carta inglesa de 1215, marco no qual os barões impuseram ao rei João I o respeito às "*Leis da Terra*", a fim de impedir que homens livres fossem molestados, despojados ou excluídos da proteção legal sem julgamento legítimo conforme a legislação vigente à época (Ramos, 2007).

Assim, o devido processo legal deve ser compreendido como cláusula fundamental que abrange princípios básicos, entre os quais se destaca o direito ao juiz natural. A Constituição Federal de 1988 consagra tal garantia nos artigos 5º, incisos XXXVII e LIII, estabelecendo que o magistrado deve atuar com independência e imparcialidade, pilares indispensáveis ao Estado Democrático de Direito. (Brasil, 1988).

Nesse sentido, para Ferrajoli (2006), destaca-se, nesse contexto, o princípio constitucional da presunção de inocência, previsto no art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, segundo o qual a culpa deve ser demonstrada pelo Estado, enquanto a inocência constitui a condição natural do indivíduo. Em termos garantistas, significa reconhecer que não se pode falar em crime sem a existência de sentença penal condenatória transitada em julgado, tampouco admitir a aplicação antecipada de penalidades durante o trâmite processual. Esta diretriz reafirma a centralidade dos direitos fundamentais no processo penal, impondo limites ao poder punitivo estatal e assegurando a efetividade do devido processo legal.

Por isso, a teoria garantista de Luigi Ferrajoli assume papel fundamental. Para o autor, a presunção de inocência constitui um dos princípios cardeais do garantismo

[4] GOMES, Flávio; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2010, p. 158

penal, pois estabelece que a condição natural do indivíduo é a inocência, enquanto a culpa deve ser demonstrada pelo Estado mediante processo judicial válido (FERRAJOLI, 2006). Em sua perspectiva, não se pode falar em crime sem sentença condenatória transitada em julgado, tampouco se admite a antecipação de penas durante o curso processual. Tal concepção expressa a essência do garantismo: a submissão do poder punitivo a regras rígidas, que atuam como barreiras contra o arbítrio e asseguram a primazia da liberdade. Como destaca Ferrajoli, o processo penal não é apenas um instrumento de aplicação da lei, mas sobretudo uma técnica de tutela dos direitos fundamentais, destinada a transformar o poder punitivo em um poder juridicamente controlado (Ferrajoli, 2002).

Desse modo, em harmonia com as garantias constitucionais abordadas, o art. 5º da Constituição Federal de 1988 estabelece um conjunto de garantias voltadas à proteção da liberdade individual. Exemplo, o inciso LXI veda a prisão arbitrária sem motivação judicial; o inciso LXII impõe a comunicação imediata da prisão em flagrante às autoridades competentes; o inciso LXIII assegura ao preso o direito de ser informado sobre seus direitos e deveres; o inciso LXIV garante a identificação da autoridade policial responsável pela prisão ou pelo interrogatório; o inciso LXV determina o relaxamento da prisão ilegal; e, por fim, o inciso LXVI prevê a possibilidade de concessão de liberdade provisória, com ou sem fiança, em hipóteses determinadas (Naspolini, Silveira, 2018).

4. CRISE DA IMPARCIALIDADE E RESQUÍCIOS INQUISITORIAIS

A história demonstra que os sistemas de julgamento sempre refletiram as demandas de cada época. O sistema acusatório, por exemplo, vigorou até o século XII, apresentando características próprias, como a função do juiz enquanto mero espectador, com clara distribuição de papéis entre acusação e defesa. Todavia, a partir do século XIII, o modelo acusatório foi gradualmente substituído pelo sistema inquisitório, em que o magistrado passou a ocupar posição central, exercendo poder soberano sobre o

processo. Com as reformas napoleônicas, esse modelo passou a ser reconhecido como sistema processual misto, em razão da incidência de uma fase inquisitorial e outra acusatória [5]

No Brasil, o Código de Processo Penal foi promulgado em 1941, no contexto da Era Vargas, refletindo traços marcadamente autoritários. Com o passar do tempo, contudo, verificou-se a necessidade de introduzir medidas voltadas à efetivação dos direitos fundamentais no processo penal[6], de forma a garantir maior equilíbrio entre acusação e defesa.

Salienta-se, nesse sentido, que a discussão sobre o modelo acusatório no Brasil revela-se contraditória, pois, embora formalmente previsto na Constituição de 1988, mantém em sua prática características de sistema inquisitório. Essa contradição manifesta-se no campo da teoria da decisão judicial, em que, mesmo havendo mecanismos de racionalidade e de controle, ainda subsiste a possibilidade de decisões marcadas pela discricionariedade, permitindo que magistrados decidam com base em critérios extrajudiciais (Albuquerque, Pinho , 2017).

Não obstante, em tempos recentes, observa-se que julgamentos podem ser afetados por contaminação das provas e por insegurança quanto à imparcialidade judicial. Nesse cenário, questiona-se em que medida a implementação do juiz das garantias e a adoção da teoria da aparência de imparcialidade contribuem para a efetividade dos direitos fundamentais no processo penal brasileiro. O devido processo legal somente se concretiza quando a figura do juiz é imparcial, mantendo-se coerente, justo e livre de pré-compreensões. Estes princípios, no entanto, ficam comprometidos quando o mesmo magistrado participa da fase inicial da persecução, uma vez que pode ser contaminado pelas provas colhidas. É que pode ser visto no estudo de Festinger, que

[5] GOMES, Keven dos Santos; PINTO, Emanuel Vieira; PASITT, Fernando Teles. Juiz das garantias: uma análise acerca da preservação cognitiva do julgador no processo penal brasileiro. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, 2023, p. 3756
[6] GOMES, PINTO, PASITT, 2023, p. 3756

desenvolve uma teoria de que os indivíduos buscam manter coerência entre suas crenças e ações, de modo que o conflito entre esses elementos gera desconforto psicológico. (Festinger, 1975). Por isso a instituição do juiz das garantias surge como instrumento de justiça[7], ao dividir a competência: um juiz responsável pela fase investigatória e outro pela fase de julgamento

A imparcialidade judicial, enquanto fundamento estruturante da jurisdição, constitui condição indispensável para a validade dos atos processuais e para a própria legitimidade do exercício do poder jurisdicional. No Estado Democrático de Direito, não basta que o juiz seja imparcial; é essencial que também pareça imparcial, a fim de preservar a confiança da sociedade na Justiça. Nesse sentido, a figura do juiz das garantias representa uma solução normativa que visa assegurar a neutralidade do magistrado encarregado do julgamento, estabelecendo uma cisão funcional entre a atividade voltada à tutela dos direitos fundamentais na investigação e a atividade decisória propriamente dita (Lopes Júnior, Rosa, 2019).

Contudo, mesmo com essa cisão, ainda persistem resquícios da lógica inquisitorial no processo penal brasileiro. Exemplo disso é a atribuição de prerrogativas instrutórias ao juiz, como a decretação de ofício do sequestro de bens (art. 127 do CPP), a determinação de produção antecipada de provas (art. 156, I, do CPP) e a autorização de busca domiciliar (art. 242 do CPP), prerrogativas que reforçam um viés inquisitivo (Silva, 2012).

Ao se atribuírem tais poderes instrutórios ao juiz, compromete-se sua imparcialidade, pois a atuação ativa na coleta de provas pode indicar inclinação pela hipótese acusatória. Essa postura enfraquece o processo penal como espaço de garantias, transformando-o em instrumento simbólico, esvaziando a essência do julgamento imparcial (Lopes Júnior, 2014).

[7] GOMES, PINTO, PASITT, 2023, p. 3756

Na perspectiva do garantismo penal, conforme leciona Ferrajoli (2006), a culpa deve ser provada, e não a inocência, que se presume desde o início. Dessa forma, não é possível falar em crime sem prévia sentença condenatória, tampouco admitir penalidades antecipadas durante o curso processual. Ferrajoli defende, ainda, a necessidade da aplicação da chamada "*lei do mais fraco*", uma vez que os acusados estão em posição de vulnerabilidade diante do aparato repressivo estatal, especialmente em termos de paridade de armas (Ferrajoli 2006; Albuquerque, Pinho, 2017).

A implementação do juiz das garantias e a aplicação efetiva do princípio da imparcialidade no processo penal representam mecanismos de reforço ao sistema processual acusatório, em consonância com os ideais do Estado Democrático de Direito (Pinto, Gomes, 2023).

Defende-se, nesse contexto, que o simples fato de o julgador ter apreciado a pertinência de medidas investigativas na fase preliminar já seria suficiente para comprometer sua imparcialidade [8]na fase de julgamento, colocando em xeque a credibilidade da decisão.

É relevante destacar que a imparcialidade judicial se trata de uma construção técnica artificial e não deve ser confundida com neutralidade. Como assinalam Giacomolli e Duarte (2006), o julgador pode se manter distante dos fatos do caso, mas não deixa de carregar conotações políticas, religiosas ou ideológicas. Por isso, a exigência não é a neutralidade absoluta, mas a imparcialidade cognitiva, que consiste em garantir que o juiz não esteja previamente contaminado por elementos probatórios produzidos fora da instrução (Giacomolli, Duarte, 2006; Kennedy 2010).

A doutrina italiana conceitua essa exigência como *terzietà*, isto é, o alheamento necessário do magistrado em relação à causa. Trata-se da posição de um "*terceiro desinteressado*", cuja ignorância cognitiva em relação ao material probatório assegura

[8] PEREIRA, Frederico Valdez. Juiz das garantias: dissonância cognitiva e imparcialidade objetiva. Uma apreciação sobre os fundamentos para a reestruturação do processo penal brasileiro. Revista CEJ, v. XXIV, n. 80, p. 35-52, jul./dez. 2020, p. 39

que a apreciação dos fatos seja feita como novidade, durante a instrução (Lopes, Rosa 2016). Nessa linha, Maya (2011) é categórico: não há jurisdição quando o juiz é parcial, pois o juiz contaminado deixa de ser juiz.[9]

Por esse motivo, garantir a imparcialidade exige reconhecer que toda decisão judicial implica não apenas uma escolha, mas a assunção de um compromisso que vincula cognitivamente o julgador àquela posição já adotada[10]. Assim, qualquer determinação na fase investigativa já acarreta um risco de contaminação do julgamento processual, o que reforça a necessidade do juiz das garantias como salvaguarda do sistema acusatório. (Lopes Junior, Ritter 2016).

5. TEORIA DA APARÊNCIA DE IMPARCIALIDADE

A imparcialidade judicial, enquanto fundamento estruturante da jurisdição, configura-se como condição inafastável para a validade dos atos processuais e para a própria legitimidade do exercício do poder jurisdicional. No Estado Democrático de Direito, não basta que o juiz seja imparcial; é essencial que também pareça imparcial, a fim de preservar a confiança social na Justiça.

Não é possível falar em crime sem prévia sentença condenatória, tampouco admitir a imposição de penalidades antecipadas durante o curso processual. Nessa perspectiva, Ferrajoli (2006) sustenta a aplicação da chamada “lei do mais fraco”, em razão da posição de vulnerabilidade em que se encontram os acusados diante do aparato repressivo estatal, sobretudo no que tange à paridade de armas. Esse quadro reforça a importância da teoria da aparência da imparcialidade, segundo a qual não basta que o juiz seja imparcial em sentido subjetivo, mas é necessário que sua atuação transmita às

[9] MAYA, André Machado. Imparcialidade e processo penal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011
[10] LOPES JUNIOR, Aury. RITTER, Ruiz. A Imprescindibilidade do Juiz das Garantias para uma Jurisdição Penal Imparcial: reflexões a partir da teoria da dissonância cognitiva. Revista Duc In Altum Cadernos de Direito, vol. 8, n° 16, set./dez. 2016.p. 70

partes e à sociedade a confiança de que o processo se desenvolve em condições de igualdade e neutralidade.

A chamada Teoria da Aparência de Imparcialidade traduz-se em um direito fundamental à imparcialidade judicial, apto a afastar o magistrado do feito quando evidenciada dúvida legítima quanto à sua neutralidade. Nessa perspectiva, a imparcialidade não se restringe à esfera subjetiva, mas projeta-se no campo objetivo da percepção social acerca da conduta do julgador (Biazi, 2020).

Paralelamente, a aplicação dessa teoria tem adquirido relevância como importante mecanismo de controle da atuação judicial. Ao deslocar o foco da análise da imparcialidade para a sua percepção externa, isto é, para a confiança que a figura do juiz transmite às partes e à sociedade, estabelece-se um critério verificável para aferir a adequação do julgador ao caso concreto. Desse modo, promove-se um avanço jurisprudencial, especialmente quanto à flexibilização do rol legal de hipóteses de suspeição, a partir de um standard probatório que valorize não apenas a ausência de parcialidade subjetiva, mas a necessidade de garantir a legitimidade da jurisdição penal (Biazi, 2020).

A distinção entre imparcialidade subjetiva e imparcialidade objetiva foi consolidada na decisão paradigmática proferida em 1º de outubro de 1982 pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos, no caso Piersack v. Bélgica (Stefens, 2020). Nesse julgamento, o réu havia sido processado por um procurador que, posteriormente, atuou como juiz em sua causa. Ainda que não houvesse elementos que indicassem parcialidade subjetiva, o TEDH reconheceu a violação da imparcialidade objetiva, entendendo que a participação anterior do magistrado comprometia a "aparência de imparcialidade"[11]. Tal

[11] TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS (TEDH). Sentença de 01 de outubro de 1982. Caso Piersack v. Bélgica, App. No. 8692/79. Julgamento que firmou a distinção entre imparcialidade subjetiva e objetiva, consolidando a ideia de que a imparcialidade do julgador deve ser percebida de forma externa, não bastando a ausência de preconceitos pessoais, mas também a "aparência de imparcialidade

precedente consagrou a máxima de que “a justiça não basta ser feita; é preciso que também pareça ter sido feita” [12].

Nessa linha, é essencial distinguir os conceitos de imparcialidade subjetiva e objetiva. A primeira relaciona-se aos valores pessoais, crenças e visão de mundo do julgador; a segunda refere-se às condições externas e verificáveis que podem comprometer a neutralidade projetada à sociedade (Casara, 2019). Assim, a imparcialidade objetiva revela-se indispensável à preservação do Estado Democrático de Direito, pois está diretamente vinculada à confiança pública na Justiça e ao direito fundamental ao juiz imparcial.

A doutrina reconhece que a imparcialidade objetiva, por se vincular a dados concretos e verificáveis, projeta uma imagem de neutralidade e legitimidade para além das convicções internas do magistrado. Nesse sentido, a relação entre o direito ao juiz imparcial e o direito à aparência de imparcialidade deve ser examinada a partir de critérios objetivos, que assegurem às partes e à coletividade a confiança na jurisdição (Stefens, 2020).

A construção de um rol exemplificativo de hipóteses de impedimento e suspeição mostra-se relevante no contexto do Estado Democrático de Direito, pois reforça a garantia de que o julgamento seja conduzido por um juízo dotado de imparcialidade, em observância ao princípio do juiz natural. Sobre o tema, Ada Pellegrini Grinover (2001, p. 30) ensina que:

> Mais do que direito subjetivo da parte e para além do conteúdo individualista dos direitos processuais, o princípio do juiz natural é garantia da própria jurisdição, seu elemento essencial, sua qualificação substancial. Sem o juiz natural, não há função jurisdicional possível (Grinover (2001, p. 30).

[12] TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS (TEDH). Sentença de 26 de outubro de 1984. Caso De Cubber v. Bélgica. Julgamento que reiterou a importância da "aparência de imparcialidade" e a máxima de que "não só deve fazer-se justiça, senão advertir-se que se faz

Nesse mesmo sentido, Didier Jr. (2017) define jurisdição como a função atribuída a um terceiro imparcial, destinada a realizar o Direito de forma imperativa e criativa, com o objetivo de reconhecer, efetivar ou proteger situações jurídicas concretamente deduzidas em juízo, por meio de decisão apta a tornar-se indiscutível.

Dessa forma, reafirma-se a centralidade da imparcialidade judicial como valor democrático, sendo necessário avançar na consolidação de critérios objetivos que permitam resguardar a aparência de imparcialidade e, com isso, a legitimidade do processo penal.

Em tempo, registra-se que a imparcialidade judicial, enquanto pressuposto do devido processo legal e garantia fundamental do Estado Democrático de Direito, exige a adoção de mecanismos institucionais capazes de proteger o julgador da contaminação originada pela participação na fase investigatória. A implementação do juiz de garantias busca garantir uma neutralidade que o magistrado tende a adotar perante ao julgamento, promovendo a cisão funcional entre a atividade jurisdicional voltada à tutela dos direitos fundamentais na investigação e a atividade decisória propriamente dita.

Paralelamente, a aplicação da Teoria da Aparência de Imparcialidade tem ganhado destaque como importante ferramenta de controle objetivo da atuação judicial. Ao deslocar o foco da análise da imparcialidade para sua percepção externa - isto é, para a confiança que a figura do juiz projeta sobre as partes e sobre a sociedade -, essa teoria propõe um critério verificável para aferição da adequação do julgador ao caso concreto.

O que se entende é que o juiz de garantias é uma forma de implementação da teoria da aparência de imparcialidade, que deve ser respeitada não só na fase instrutória, mas em todo o processo, porque carece de perspectiva pública.

6. JUIZ DAS GARANTIAS

O Juiz das Garantias, conforme previsto na legislação, assume responsabilidade civil, penal e administrativa pelo controle da legalidade da investigação criminal, além de

zelar pela salvaguarda dos direitos fundamentais cuja restrição dependa de autorização judicial (Lopes Junior, Rosa 2019). Tal figura processual é concebida como um instrumento que busca preservar a imparcialidade do julgador e assegurar a integridade do devido processo legal.

Parte da doutrina, amparada no modelo garantista proposto por Ferrajoli, defende que a separação de funções entre o juiz das garantias e o juiz do julgamento representa mecanismo essencial para a superação dos resquícios inquisitórios ainda presentes no processo penal brasileiro. Nessa perspectiva, a adoção do juiz das garantias contribuiria de forma efetiva para a consolidação de um modelo acusatório substancial, no qual a imparcialidade e a paridade de armas são efetivamente garantidas (Naspolini; Silveira, 2018).

A implementação do juiz das garantias é considerada por parte da doutrina um dos maiores avanços no sistema processual penal contemporâneo, representando passo concreto na proteção das garantias fundamentais e na consolidação de um processo penal mais justo. Essa inovação permite que o magistrado responsável pelo julgamento se mantenha distante da fase investigatória, reduzindo riscos de contaminação psicológica e de comprometimento da imparcialidade. (Rosa, Lopes Junior, 2019)

A adoção dessa figura também aproxima o sistema processual penal brasileiro de um modelo acusatório genuíno reforçando que a gestão da prova deve permanecer nas mãos das partes, e não do magistrado. Ao se afastar da produção probatória, o juiz fortalece sua postura imparcial e garante às partes um processo equilibrado. (Lopes Junior, 2019)

Sob um viés interdisciplinar, a implementação do juiz das garantias pode ser analisada à luz da teoria da dissonância cognitiva, desenvolvida pelo psicólogo Leon Festinger. Essa teoria parte do pressuposto de que os indivíduos buscam manter coerência entre suas crenças e ações, de modo que o conflito entre esses elementos gera desconforto psicológico. Esse desconforto impulsiona a adoção de estratégias de racionalização ou de mitigação, visando reduzir a dissonância (Festinger, 1975).

Para Festinger (1975), as relações dissonantes entre elementos cognitivos produzem conflitos psicológicos que demandam mecanismos de compensação[13]. Tais mecanismos se manifestam por meio de mudanças de comportamento, de raciocínio ou da forma como o indivíduo se expõe a novas informações e opiniões. O cerne da teoria está em demonstrar que os sujeitos se esforçam continuamente para manter coerência interna, tratando a dissonância como impulso ou necessidade. Quanto maior for a dissonância, mais intensas serão as estratégias de redução, que podem incluir a limitação da exposição a situações ou informações capazes de ampliá-la.

Aplicada ao processo penal, a teoria da dissonância cognitiva oferece suporte psicológico à necessidade de criação do juiz das garantias. Um magistrado que atua simultaneamente na fase investigatória e na fase de julgamento pode sofrer pressões cognitivas para manter coerência com decisões anteriores, o que compromete a imparcialidade objetiva. A cisão funcional proposta pelo modelo do juiz das garantias, portanto, não apenas preserva a neutralidade judicial como também protege o julgador da tendência natural de confirmar suas próprias decisões passadas.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar as ADIs nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, em 24 de agosto de 2023, redefiniu a conformação do instituto do juiz das garantias, conferindo-lhe interpretação conforme à Constituição e ajustando diversos dispositivos da Lei nº 13.964/2019. A Corte reafirmou que o processo penal brasileiro deve estruturar-se em modelo acusatório,[14] vedando a centralidade do magistrado na investigação ou instrução criminal, ainda que se admitam diligências suplementares sob sua supervisão.

Quanto aos incisos IV, VIII e IX do art. 3º-B, o STF destacou a necessidade de controle judicial dos atos de investigação realizados pelo Ministério Público, fortalecendo a neutralidade da jurisdição e assegurando a contenção de abusos[15] . Em relação aos incisos VI e VII, entendeu que a realização de audiências orais deve ser preferencial, mas

[13] FESTINGER, Leon. A theory of cognitive dissonance. Stanford: Stanford University Press, 1975. p. 11-35.
[14] DEVECHI, 2023, p. 58
[15] DEVECHI, 2023, p. 58

não obrigatória, especialmente em hipóteses de medidas cautelares sigilosas ou de produção antecipada de provas. O contraditório, nesses casos, pode ser diferido, sem prejuízo da imparcialidade judicial (Devechi, 2023).

Outro ponto relevante foi a fixação do marco temporal da atuação do juiz das garantias, que se encerra com o oferecimento da denúncia, e não com o seu recebimento, prevenindo riscos de contaminação cognitiva do magistrado da instrução. Também foi flexibilizada a regra do §2º do art. 3º-B, permitindo prorrogações sucessivas do inquérito policial, desde que fundamentadas, em consonância com a jurisprudência da ADI nº 6.581 (Devechi, 2023).

No tocante às exceções, a Corte ampliou o rol de hipóteses em que não se aplica o instituto, alcançando os casos de competência originária dos Tribunais Superiores, Tribunal do Júri, violência doméstica e familiar e infrações de menor potencial ofensivo, sempre com o intuito de compatibilizar a inovação com a realidade estrutural do Judiciário, sem afastar sua essência garantista (Devechi, 2023).

Determinou-se ainda que os autos do juiz das garantias sejam remetidos ao juiz da instrução após o oferecimento da denúncia, assegurando continuidade lógica da persecução penal. Além disso, a interpretação do art. 3º-E ajustou o termo “designado” para “investido”[16], alinhando-o às normas de organização judiciária.

No campo da proteção de direitos fundamentais, validou-se o art. 3º-F, que proíbe a exposição midiática do preso, mas garantiu-se a compatibilidade entre o direito à informação e a dignidade da pessoa custodiada, evitando estigmatização e assegurando a aparência de imparcialidade (Devechi, 2023).

Por fim, o STF definiu que a implementação do juiz das garantias não terá efeitos retroativos[17] preservando a segurança jurídica e limitando sua aplicação a investigações futuras.

[16] DEVECHI, 2023, p. 60.
[17] DEVECHI, 2023, p. 60.

Assim, o julgamento das ADIs reafirmou a importância do juiz das garantias como instrumento de reforço da imparcialidade e da separação funcional entre investigar, acusar e julgar, aproximando o processo penal brasileiro do ideal modelo acusatório

7. ANÁLISE CRÍTICA

A imparcialidade judicial não pode ser confundida com neutralidade, uma vez que o juiz inevitavelmente carrega valores ideológicos, políticos e culturais (Giacomolli; Duarte, 2006; Kennedy, 2010). No entanto, deve-se assegurar que tais valores não comprometam a condução objetiva do processo.

Nesse contexto, a adoção da Teoria da Aparência de Imparcialidade e do juiz das garantias são mecanismos complementares, que visam reforçar a confiança institucional da sociedade no Poder Judiciário. A adoção de um rol exemplificativo de impedimento e suspeição, defendida por Biazi (2020), também se mostra necessária, já que amplia a proteção contra riscos de parcialidade sem engessar o processo.

Portanto, é possível afirmar que a imparcialidade judicial, como garantia fundamental, demanda não apenas regras formais, mas também soluções institucionais capazes de enfrentar os resquícios inquisitoriais e as pressões cognitivas inerentes à atividade jurisdicional.

A implementação do juiz das garantias e a aplicação da Teoria da Aparência de Imparcialidade representam avanços significativos para a consolidação do sistema acusatório no Brasil. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar as ADIs n.º 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, reconheceu a constitucionalidade do art. 3º-B do CPP, destacando a função desse magistrado em assegurar a tutela de direitos fundamentais durante a fase investigatória, sem se vincular ao julgamento do mérito. Essa separação de funções fortalece a aparência de imparcialidade, essencial para a legitimidade da jurisdição sancionadora (Devechi, 2023).

Nesse mesmo sentido, a teoria da aparência da imparcialidade desloca o foco da análise subjetiva para um critério objetivo e verificável, priorizando a confiança pública na neutralidade do juiz. Essa perspectiva garante maior proteção ao direito fundamental de ser julgado por um magistrado imparcial e amplia a efetividade do devido processo legal (Biazi, 2020).

A evolução jurisprudencial também é digna de nota, sobretudo no reconhecimento da natureza exemplificativa do art. 254 do CPP pelo Superior Tribunal de Justiça, que possibilita o afastamento de magistrados em situações não previstas expressamente em lei. Essa interpretação flexibilizada amplia o alcance dos mecanismos de controle, reforçando o caráter garantista do processo penal (Biazi, 2020).

Não obstante os ganhos democráticos, a efetivação desses institutos enfrenta obstáculos significativos. A decisão do STF ao modular os efeitos da implementação do juiz das garantias, fixando prazo de até 24 meses e delegando supervisão ao CNJ, evidenciou a necessidade de compatibilizar a norma com a realidade estrutural do Judiciário, especialmente em comarcas de pequeno porte. Isso demonstra que a viabilidade do instituto ainda depende de ajustes organizacionais (Devechi, 2023).

Além disso, embora a jurisprudência venha reconhecendo novas hipóteses de suspeição, a prática revela que o acolhimento de alegações de parcialidade continua sendo exceção. Este cenário decorre da cultura de corporativismo jurídico e da permanência de traços inquisitórios em alguns tribunais superiores, frequentemente apoiados em uma jurisprudência defensiva, que exige prova subjetiva de parcialidade (Biazi, 2020).

O STF também reconheceu limitações quanto ao art. 3º-D do CPP, ao declarar inconstitucional o rodízio automático de juízes. Embora tenha preservado a autonomia administrativa dos tribunais, essa decisão reduziu a abrangência da inovação legislativa, limitando sua aplicação uniforme em todo o território nacional (Devechi, 2023).

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A imparcialidade judicial é requisito indispensável, máximo à legitimidade da jurisdição penal no Estado Democrático de Direito. Mais do que uma exigência formal, trata-se de uma condição essencial para garantir um julgamento justo, baseado na credibilidade da sociedade ao juízo e no respeito às garantias constitucionais.

A implementação do juiz das garantias e a aplicação da Teoria da Aparência da Imparcialidade projetam respostas institucionais adequadas à crise da imparcialidade judicial no processo penal brasileiro. Essas medidas não apenas reforçam o modelo acusatório, mas também contribuem, imensamente para a consolidação de um processo penal comprometido com os direitos fundamentais e com a efetividade do devido processo legal e todos os seus princípios constitucionais correlacionados.

A investigação proposta partiu da seguinte indagação: em que medida a implementação do juiz das garantias e a aplicação da teoria da aparência da imparcialidade podem contribuir para a proteção dos direitos fundamentais no processo penal brasileiro. Ao longo da pesquisa, verificou-se que o tema encontra-se inserido em um contexto de crise da imparcialidade judicial, permeado por resquícios inquisitoriais e pela necessidade de consolidação do modelo acusatório.

O trabalho ancorou-se nas premissas do garantismo penal de Luigi Ferrajoli e na doutrina de Aury Lopes Júnior acerca da função estrutural do juiz das garantias, além da análise crítica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente no julgamento das ADIs n.º 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, que trataram da constitucionalidade e da viabilidade prática do instituto. A metodologia utilizada, de caráter bibliográfico, qualitativo e hermenêutico, permitiu examinar os fundamentos teóricos e práticos relacionados à imparcialidade e à legitimidade da jurisdição penal.

Dessa forma, pode-se afirmar que o estudo alcançou seu propósito ao aprofundar a reflexão sobre a relevância da imparcialidade judicial, não apenas sob a ótica subjetiva do julgador, mas também a partir da percepção externa de sua atuação. Ao revisitar

criticamente o debate, reafirma-se que a imparcialidade constitui requisito essencial para a efetividade do devido processo legal e da presunção de inocência, fundamentos indispensáveis à justiça penal em um Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahly. Direito a um julgamento por juiz imparcial: como assegurar a imparcialidade objetiva do juiz nos sistemas em que não há a função do juiz de garantias. *In*: BONATO, Gilson (Org.). **Processo Penal, Constituição e Críticas –** Estudos em homenagem ao Prof. Dr. Jacinto Nelson de Miranda Coutinho. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 343-360.

BIAZI, Roberto Portugal de. **É urgente jurisprudência que reveja standard probatório para recusa do juiz. Consultor Jurídico**, São Paulo, 4 ago. 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-ago-04/roberto-biazi-imparcialidade-judicial-standard-probatorio/. Acesso em: 19 mai. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 mai. 2025

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, RJ, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 19 mai. 2025.

CASARA, Rubens R. R. **Vamos levar a imparcialidade judicial a sério?** Combate ao Racismo Ambiental, 27 fev. 2019. Disponível em: https://racismoambiental.net.br/2019/02/27/vamos-levar-a-imparcialidade-judicial-a-serio-por-rubens-r-r-casara/. Acesso em: 5 jul. 2025.

DEVECHI, Júlio César Craveiro. O juiz das garantias na visão do STF: análise do instituto à luz do julgamento das ADIs 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305. **Periódico Científico da EJUD/PR** – Gralha Azul, ed. 20, out.-nov. 2023

DIDIER Jr, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil:** Introdução ao Direito Processual Civil e Processo de Conhecimento. v. 1. 16 3d. Salvador: Juspodivm, 2014.

FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón: teoría del garantismo penal**. Trad. Perfecto Andrés Ibánez et al. Madri: Trotta, 1995.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. 2. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

FERRAJOLI, Luigi. **Direitos e garantias fundamentais**. Madrid: Trotta, 2002.

FESTINGER, Leon. **A theory of cognitive dissonance. Stanford: Stanford University Press**, 1975.

GIACOMOLLI, Nereu José. DUARTE, Liza Bastos. O mito da neutralidade na motivação das decisões judiciais: aspectos epistemológicos. **Revista da Ajuris,** Porto Alegre, V. 33, nº 102, Jun 2006, p. 290;

GOMES, Keven dos Santos; PINTO, Emanuel Vieira; PASITT, Fernando Teles. Juiz das garantias: uma análise acerca da preservação cognitiva do julgador no processo penal brasileiro. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação,** 2023
GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direitos humanos e processo penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **O princípio do juiz natural e sua dupla garantia**. Revista de Processo. Jan-Mar 1983. v. 29, p. 11-3

KENNEDY, Duncan. Izquierda y derecho. **Ensayos de teoría jurídica crítica**. Trad. Guillermo Moro. Buenos Aires: Siglo Vintiuno, 2010

LOPES JR., Aury; ROSA, Alexandre Morais da. Quando o juiz já sabia: a importância da originalidade cognitiva no processo penal. **Consultor Jurídico (ConJur),** 29 abr. 2016. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2016-abr-29/limite-penal-quando-juiz-sabia-importancia-originalidade-cognitiva-processo-penal/. Acesso em: 05 jul. 2025.

LOPES JUNIOR, Aury. **Introdução crítica ao processo penal: fundamentos da instrumentalidade garantista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

LOPES JUNIOR, Aury; ROSA, Alexandre Morais da. Entenda o impacto do juiz das garantias no processo penal. **Consultor Jurídico,** São Paulo, 27 dez. 2019. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-dez-27/limite-penal-entenda-impacto-juiz-garantias-processo-penal/. Acesso em: 19 mai. 2025.

LOPES JÚNIOR, Aury; ROSA, Alexandre Morais da. **Juiz das garantias:** comentários à Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime). Florianópolis: Empório do Direito, 2019.

LOPES JUNIOR., Aury; ROSA, Alexandre Morais da. Juiz das garantias: modelo acusatório forte e fraco. **Consultor Jurídico,** São Paulo, 12 dez. 2023. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-dez-12/juiz-das-garantias-modelo-acusatorio-forte-e-fraco/. Acesso em: 19 mai. 2025.

LOPES JUNIOR., Aury; ROSA, Alexandre Morais da. Quem vai julgar o futuro processo da operação "lava jato"? **Consultor Jurídico,** São Paulo, 28 nov. 2014. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2014-nov-28/limite-penal-quem-julgar-futuro-processo-operacao-lava-jato/. Acesso em: 19 mai. 2025.

MAYA, André Machado. **Imparcialidade e processo penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011

MAZZILLI, Hugo Nigro. O princípio da obrigatoriedade e o Ministério Público. **Revista do Ministério Público,** Rio de Janeiro: MPRJ, n. 33, p. 31, jul.-set. 2009.
MIRANDA, Thais Silva. A figura do juiz das garantias no direito processual penal brasileiro: o fim do viés inquisitório. **Migalhas**, São Paulo, 27 jun. 2023. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/382432/o-juiz-das-garantias-no-direito-processual-penal-brasileiro. Acesso em: 19 mai. 2025.

MOTA, Daniel Ighor Leite; MACHADO, Luciana de Aboim; MACHADO, Karine Pireddu Santana. O direito humano ao devido processo justo e a sua tutela no sistema internacional de proteção aos direitos humanos. **Revista FT,** [S.l.], 26 maio 2022.

NASPOLINI, Diogo Rudge Malan; SILVEIRA, Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. Garantismo penal e processo penal acusatório: perspectivas para o Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais,** São Paulo, v. 26, n. 152, p. 237-265, 2018.

NASPOLINI, Samyra Haydêe Dal Farra; SILVEIRA, Vladmir Oliveira da. A presunção de inocência como um direito humano fundamental na Constituição Brasileira e sua aplicação pelo Supremo Tribunal Federal. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM,** Santa Maria, v. 13, p. 858- 875, 2018.

PEREIRA, Frederico Valdez. Juiz das garantias: dissonância cognitiva e imparcialidade objetiva. Uma apreciação sobre os fundamentos para a reestruturação do processo penal brasileiro**. Revista CEJ,** v. 24, n. 80, p. 35-52, jul.-dez. 2020,

PINHO, Ana Cláudia Bastos de; ALBUQUERQUE, Fernando da Silva. O dress code do garantismo penal de Luigi Ferrajoli. **Consultor Jurídico (ConJur),** 28 jun. 2017. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2017-jun-28/opiniao-dress-code-garantismo-penal-luigi-ferrajoli/. Acesso em: 5 jul. 2025.

PINTO, Natália; GOMES, Victor. Criminal Player: juiz das garantias valendo? **Consultor Jurídico (ConJur),** 31 out. 2023. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-out-31/criminal-player-juiz-garantias-valendo/. Acesso em: 5 jul. 2025.

RAMOS, João Gualberto Garcez. Evolução histórica do princípio do Devido Processo Legal. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**. Curitiba, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 2014. (Ed. Malheiros)

SILVA, Larissa Marilia Serrano. **A construção do juiz das garantias no brasil: a superação da tradição inquisitória**. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito. Belo Horizonte, 2012.

STEFFENS, Luana. **O Direito Fundamental à Imparcialidade do Julgador na Concepção do Tribunal Europeu de Direitos Humanos:** o direito a um julgamento justo – caso Piersack v.Bélgica. Disponível em: https://www.unifor.br/documents/392178/3101527/Luana+Steffens.pdf/12f7a06d-5d67-c3b2-3e86-4ecc0b648b5a. Acesso em: 5 jul. 2025

TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. **Piersack v. Belgium**, Application no. 8692/79, Judgment of 1 October 1982.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A SAÚDE DO TRABALHADOR: DIREITO À DESCONEXÃO[1]

Helen Carina Zambra[2]
Janaína Rigo Santin[3]

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a revolução digital transformou profundamente as relações de trabalho, a medida em que possibilitou a conectividade constante do indivíduo, através de dispositivos móveis e plataformas digitais, o que tornou ainda mais estreitas as fronteiras entre o tempo de trabalho e vida pessoal, corroborando assim para a hiperconectividade do trabalhador.

Nesse contexto, surge o debate acerca do direito à desconexão, que tem como prerrogativa permitir que o trabalhador se desligue de suas atividades laborais fora do horário de jornada, sem nenhuma consequência negativa no trabalho. O objetivo deste instituto jurídico é assegurar o repouso, o acesso à saúde e a preservação da vida privada.

[1] Artigo Científico produzido no Projeto de Pesquisa do Curso de Direito da Universidade de Passo Fundo;
[2] Graduanda em Direito pela Universidade de Passo Fundo. Correio eletrônico e link para o currículo na plataforma Lattes: 190926@upf.br http://lattes.cnpq.br/5781169062793763
[3] Pós Doutorado em Direito Administrativo pela Universidade de Lisboa, Portugal. Doutora em Direito pela UFPR. Professora Titular da UPF. Correio eletrônico e link para o currículo na plataforma Lattes: janainars@upf.br http://lattes.cnpq.br/3213900043864696

A relevância do tema justifica-se pelas mudanças no mundo corporativo, intensificadas pelas tecnologias e novas modalidades de trabalho, que têm resultado na sobreposição do profissional sob o pessoal. Observa-se que a ausência de delimitação entre essas esferas, pode comprometer a sanidade mental e a convivência familiar do trabalhador, o que evidencia a necessidade de regulamentar o direito à desconexão como instrumento de proteção social.

Com base nas premissas expostas, infere-se que esse estudo pretende analisar a importância da inclusão do direito à desconexão no ordenamento jurídico brasileiro, considerando os desafios impostos pela realidade tecnológica atual. Para tanto, adota-se uma abordagem qualitativa e exploratória, baseada na pesquisa bibliográfica e documental, abrangendo produções acadêmicas e diplomas jurídicos pertinentes à temática.

Em síntese, a pesquisa tem como objetivo demonstrar a importância da regulamentação e criação de políticas públicas que integrem o direito à desconexão no contexto brasileiro de trabalho, com vistas a um ambiente de trabalho mais equilibrado, saudável e alinhado ao princípio da dignidade da pessoa humana.

CONTEXTUALIZAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO CONTEMPORÂNEO

O século XXI trouxe ao *homo sapiens* uma nova perspectiva de vida, a partir da evolução das novas tecnologias da informação e comunicação, que resultam em profundas transformações sociais. Castells (2002, p. 19-20), ao conceituar a sociedade em rede, assevera que a atual dinâmica social se baseia em redes operadas por tecnologias da informação e comunicação, mediadas por tecnologias digitais inovadoras e eficientes que geram, processam e distribuem informações instantemente.

Nessa lógica, à medida em que a sociedade evolui, o trabalho também se transforma. Ainda, conforme o autor, entende-se que a economia contemporânea se funda em produtividade e competitividade, que dependem da reunião de três pilares, a

saber, a difusão de novas tecnologias, de novas formas de organização em rede e transformação do trabalho, este último qualificado, autônomo e flexível as inovações tecnológicas e sociais (Castells, 2002, p. 19-20).

À vista disso, infere-se que as relações laborais estabelecem outras conotações para além dos limites convencionais que anteriormente vigoravam. A sociedade em rede exige do trabalhador constante aperfeiçoamento de suas capacidades de aprendizagem, produção, criatividade, colaboração e adaptação aos novos parâmetros tecnológicos, tornando-se imprescindível que o indivíduo compreenda e se amolde a essas mudanças, com vistas a manter sua relevância no mercado de trabalho, sob pena de se tornar um trabalhador desnecessário, antiquado ou inutilizável.

Almeida e Carneiro (2009 p. 97-106) asseveram que as atuais demandas do mercado de trabalho, provenientes das novas tecnologias da informação e comunicação, acarretam depreciação do conhecimento e competências funcionais dos trabalhadores aumentando a obsolescência do capital humano. Isso significa que aquele indivíduo que permanece limitado aos modos de trabalho do século passado e inerte às mudanças sociais e econômicas impostas pela era digital, torna-se obsoleto às novas demandas de trabalho e, consequentemente, é descartado das oportunidades e dos campos de trabalho atuais (Bortoluzzi, Genari e Macke, 2017).

Assim, viver em uma sociedade mediada pelas novas tecnologias da comunicação e informação exige dos indivíduos adaptação e flexibilização, a fim de que continuem ativos no mercado de trabalho. Sem tais movimentos, os trabalhadores podem ser "deixados para trás" e, por conseguinte, tornar-se-ia consumada a profecia de Chaplin em "Tempos Modernos" quando as máquinas dominam a mecânica do trabalho e substituem o trabalhador (Bortoluzzi, Genari e Macke, 2017).

Com relação à adaptação do indivíduo ao trabalho mediado pelas ferramentas e instrumentos tecnológicos, convém lembrar que, no ano de 2020, instalou-se a Pandemia do Coronavírus, o maior desafio sanitário dos últimos anos, seja pela capacidade do vírus, quanto pela escassez de estrutura e tratamento de saúde necessários, o que por si só,

tornou evidente que os governos não estavam preparados para tal. De modo que, a fim de conter os danos e evitar um colapso global, adotaram-se medidas drásticas, dentre elas a quarentena, que impôs o distanciamento social, restringindo as pessoas às residências, ressalvadas as situações excepcionais.

A partir disso, inúmeras categorias de trabalhadores foram submetidas à adesão compulsória ao trabalho remoto, permanecendo presenciais apenas os serviços indispensáveis à subsistência humana. Dessa forma, os trabalhadores precisaram adaptar-se a nova modalidade de trabalho, desde manusear dispositivos e instrumentos de tecnologia até adequar seus lares ao ambiente de trabalho. Após o término da Pandemia, mesmo que as barreiras sanitárias tenham sido removidas, observa-se que o teletrabalho foi uma alternativa que ascendeu à época e hoje tornou-se a realidade de muitos trabalhadores, pois a conectividade ágil e fácil atribui eficiência e comodidade ao exercício das atividades (Nascimento, Creado, 2020).

Com base no conceito da sociedade em rede, na necessidade de adaptação à era digital e nas consequências pós-pandêmicas pode-se inferir que o indivíduo contemporâneo não apenas se adaptou à rede, mas também se vinculou. Byung-Chul Han (2015, p. 14) entende que as transformações sociais ocorreram e o que se têm hoje é a sociedade do cansaço habitada por sujeitos de desempenho e produção, considerados empresários de si mesmos, movida pela positividade expressa na máxima do *"Yes, We Can"* e fundada na negatividade ao produzir sujeitos cada vez mais doentes e fracassados.

Pragmatiza o autor que *"O excesso de trabalho e desempenho agudiza-se numa autoexploração"*. Isto é, na sociedade do cansaço, diferentemente da sociedade disciplinar, tratada na obra de Michael Foucault, o sujeito impõe a si o dever de obediência e dispensa a existência de qualquer força externa, como a figura do chefe (Han, 2015, p. 14-17).

O fenômeno é denominado uma forma de autoexploração, pois o indivíduo obriga-se à produtividade constante, ao desempenho alto e à perfeição, para que,

voluntariamente, alcance a autorrealização. Sustenta o autor que o sujeito acredita estar no gozo de sua plena capacidade e liberdade de escolha, quando, na verdade, opta por trabalhar mais, em virtude de estruturas coercitivas incutidas na mente do sujeito, que, posteriormente, resultam em doenças psíquicas (Han, 2015, p. 14-17).

Isso posto, conforme ensina Byung Chul-Han, os sujeitos, constantemente, são objetos de uma violência mental, a qual os potencializa para serem sujeitos de desempenho, obstinados ao trabalho, progresso e sucesso. Contudo, estes mecanismos de coerção e violência mentalmente incutidos, também, fomentam as doenças mentais (Han, 2015, p. p. 7-17).

Na atual sociedade do cansaço o trabalho está sendo desenvolvido de maneira desenfreada, ou seja, a qualquer dia, horário e local. Não causa a espécie compará-lo às jornadas de trabalho excessivas da revolução industrial, àquelas antes intermediadas pelo uso da máquina e fábrica, agora são impulsionadas pela conectividade, o que denuncia a precarização do ambiente.

Assim, convém tratar agora dos direitos fundamentais dos trabalhadores que emergiram após as injustiças da industrialização moderna e, que atualmente, urgem por ampliação, a fim de adequar-se à dinâmica trabalhista atual.

CONCEITO, ORIGEM E JUSTIFICATIVA DO DIREITO À DESCONEXÃO

É notório que as gerações ou dimensões de direitos fundamentais evoluíram com o transcurso do tempo, remotamente, os direitos sociais dos trabalhadores estariam incluídos nos objetivos da segunda geração.

> (...) os direitos de segunda dimensão podem ser considerados uma densificação do princípio da justiça social, além de corresponderem a reivindicações das classes menos favorecidas, de modo especial da classe operária, a título de compensação, em virtude da extrema desigualdade que caracterizava (e, de certa forma, ainda caracteriza) as relações com a classe empregadora, notadamente detentora de um

> maior ou menor grau de poder econômico. (Sarlet, 2001, p. 50, *apud* Júnior *et al.,* 2012)

Contudo, com as transformações sociais constantes, surgiram a quarta e quinta gerações de direitos fundamentais, em que conteúdo destas relacionam-se com a ascensão das novas tecnologias, fazendo menção aos direitos associados à democracia, à informação, ao pluralismo, à engenharia genética e à paz.

Desta forma, é possível inferir que as novas questões sociais do mercado de trabalho contemporâneo estabelecem novas gerações de garantias fundamentais, a partir da necessidade de assegurar um meio ambiente de trabalho adequado ao descanso físico e mental dos trabalhadores, capaz de proporcionar a desconexão total das atividades laborais, por um espaço de tempo razoável, a fim de promover a recuperação da saúde e o gozo e das liberdades individuais.

Nesse ponto, o meio ambiente de trabalho, conforme a definição de Nascimento (2014, p. 882) não se limita, somente, à máquina de trabalho, condições e circunstâncias da sede patronal. Abrange também os meios de prevenção à fadiga, medidas de proteção ao trabalhador, jornadas de trabalho, horas extras, intervalos, descansos, e férias, que constituem o conjunto de condições de trabalho.

Assim, considerando a primazia pela promoção da dignidade humana, é possível inferir que, no contexto social vigente, as demandas de trabalho atuais por garantias de descanso, desligamento laboral e promoção da saúde física e mental do trabalhador, são garantias fundamentais, associadas às últimas gerações de direitos, que constituem desafios para o Estado Democrático de Direito, cujo objetivo é assegurar esses direitos a coletividade.

Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (UNICEF), promulgada em 1948, estabelece que todo indivíduo goza do direito ao trabalho, sendo garantida a autonomia de vontade ao sujeito e o desempenho das funções em condições justas e favoráveis, visando sempre a proteção do trabalhador.

> Artigo 23
> 1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.
> 2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.
> 3. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.
> 4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses.

No que tange ao ordenamento jurídico interno, a Constituição de 1988 consolidou, de forma pragmática, os direitos sociais, que devem ser garantidos a todos os indivíduos sem distinções:

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

À vista disso, é imperioso ressaltar que a saúde, incluída no rol de direitos sociais fundamentais, constitui uma garantia universal, que deve ser assegurada pelo Estado de forma plena e igualitária a todos, por meio de políticas públicas que promovam, protejam e recuperem a saúde da pessoa humana.

> Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Além disso, a Carta Magna, no art. 7º, versa especificamente sobre os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, dispondo que devem ser assegurados o repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos (inc. XV), o gozo de férias anuais

remuneradas com acréscimo de pelo menos um terço do salário normal (inc. XVII) e a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (inc. XXII).

Com base nisso, é de se observar que o legislador constituinte previu como um objetivo do Estado a diminuição dos riscos inerentes ao exercício das atividades laborais, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. Neste ponto, encaixa-se neste propósito o direito de assegurar o pleno descanso laboral do trabalhador, com vistas à prevenção da saúde, de modo a evitar prejuízos.

Outrossim, acerca do princípio da proteção, que constitui o fundamento basilar da legislação trabalhista, pode-se inferir que seu desígnio fundamental é "regular a relação de trabalho para realizar o ideal de justiça mediante a previsão de garantias que compensam a inicial desigualdade social e econômica entre os sujeitos da relação" (Romita, 2002), como também, objetiva a promoção da dignidade humana do trabalhador (Schmitz, 2012).

A Consolidação de Leis Trabalhistas (1943) ao dispor sobre as normas gerais de segurança e medicina do trabalho, estabelece em seu art. 157 que cabe às empresas observarem e assegurarem o cumprimento destas normas. A respeito disso, o art. 66 da CLT garante que o repouso interjornada deverá ser de no mínimo onze horas consecutivas entre o final de um expediente e o início do próximo, portanto fica claro que a finalidade legal é promover a recuperação das energias do trabalhador, a fim de evitar a fadiga e o desgaste físico e mental.

Dito isso, observa-se que todas essas garantias aos trabalhadores evidenciam a preocupação do legislador com a valorização do trabalho humano e a promoção de condições de trabalho dignas, que respeitem os limites físicos e psicológicos do trabalhador, favorecendo sua qualidade de vida e inclusão social.

Nessa perspectiva, é possível inferir que o direito à desconexão, tratado em seguida, detém fundamento na defesa de todas essas garantias legais e constitucionais previstas, à medida que objetiva o desligamento do trabalhador das atividades laborais,

visa garantir o repouso a diminuição dos riscos inerentes ao trabalho, para proteger o trabalhador e promover-lhe a dignidade humana.

Contudo, é preciso reconhecer que os dilemas da sociedade atual são distintos e, possivelmente, mais complexos do que aqueles enfrentados à época da promulgação da carta constitucional. Portanto, é necessário identificar a existência de outras demandas do trabalho, que requerem a atenção do legislador, no sentido de regulamentá-las, visando a proteção dos direitos básicos do trabalhador.

Isso porque, é fato que as novas tecnologias remodelaram as relações laborais e o ambiente de trabalho, por meio da hiperconectividade e celeridade dos sistemas e informações, que viabilizam o desempenho do trabalho a qualquer tempo e lugar. Contudo, essas condições, não raras vezes, resultam na extrapolação da jornada de trabalho, o que gera inúmeros malefícios aos trabalhadores à medida que prejudica a vida pessoal e a saúde.

Nesse cenário, vale destacar algumas das novas modalidades de trabalho que advieram no século XXI, como o teletrabalho, *home office*, trabalho híbrido, *anywhere office* e o *gig economy*. Destas modalidades emergentes de trabalho, verifica-se que apenas o teletrabalho está previsto na legislação, incluído na Reforma Trabalhista, art. 75-A e seguintes da CLT, definido como a prestação de serviços fora das dependências do empregador, sem controle de duração normal de trabalho. Ressalvada a hipótese de acordo, assegura flexibilidade, mas também contribui para ultrapassagem dos limites de desempenho adequados para o ser humano no ambiente de trabalho.

Rosa, Gomes e Mendes (2025) afirmam que o *home office* consiste no desempenho das funções de casa pelo trabalhador, ao passo que no trabalho híbrido o empregado desenvolve suas atividades de casa e na sede do empregador. Já o *anywhere office*, reconhecido pela OIT como uma garantia de igualdade de acesso e oportunidades (2021), preconiza o desenvolvimento das atividades a qualquer lugar, desde que com acesso à rede de internet e sistemas. Além destas, a incipiente *gig economy*, constitui o

exercício de trabalhos autônomos, temporários ou esporádicos, denominados, também, de *freelancer*, intermediados por plataformas digitais e aplicativos.

Nessa conjuntura, fica evidente que os limites de jornada e os direitos ao descanso, saúde e lazer estão sob ameaça. Isso porque, as novas modalidades de trabalho prezam pela proatividade atrelada ao dinamismo das atividades, mediante a possibilidade de constante flexibilização de horários para o desempenho das funções, o que tem provocado não só a confusão entre a vida pessoal e profissional, mas a inexistência da separação entre ambas as esferas.

Nesse contexto, é imperiosa a discussão sobre a necessidade de regulamentação do direito à desconexão, instituto jurídico que assegura ao trabalhador o desligamento das atividades laborais, com o propósito de resguardar a vida privada, o descanso, o lazer e a sanidade mental.

O direito à desconexão surgiu com a Lei *El Khomri,* ou *Loi Travail*, promulgada na França em 2016, que incluiu o instituto em seu ordenamento, consagrando que o trabalhador não pode ser compelido a exercer suas funções fora da jornada de trabalho ou do ambiente de trabalho externo, tampouco ser reprimido por se manter *offline* (Ferro, 2022).

Para elucidar melhor o conceito em questão destaca-se que desconexão é:

> [...] o direito do trabalhador (teletrabalhador ou não) de permanecer desligado ou 'desconectado' do pólo patronal e da exigência de serviços em seus períodos de repouso, notadamente em virtude da possibilidade de interferências do tomador de serviços nesses lapsos de tempo diante da existência das novas tecnologias. (Oliveira, 2010, p. 64).

Igualmente, para compreensão do propósito que orienta o instituto jurídico em questão, destaca-se a seguinte citação:

> O trabalhador tem direito à desconexão. Isto é, a se afastar totalmente do ambiente de trabalho, preservando seus momentos de relaxamento, de lazer, seu ambiente domiciliar, contra as novas técnicas invasivas que penetram na vida íntima do empregado. (Cassar, 2012, p. 660).

Diante desse contexto, consolida-se o entendimento de que o instituto jurídico analisado consiste em um mecanismo voltado ao desligamento total das atividades laborais, ou seja, sem quaisquer interrupções, para fins de promover a recuperação física e mental (saúde), bem como a recreação (lazer e reservar tempo para atividades pessoais (vida privada) do trabalhador.

Nesse sentido, a título de exemplificação, vale transcrever o seguinte trecho:

> Em termos práticos, é o direito de não receber chamadas telefônicas, e-mails ou mensagens instantâneas fora do horário de trabalho, em respeito ao direito à saúde, ao repouso, ao lazer, à vida em família e em sociedade do trabalhador. (Gauriau, 2020, p. 3).

Ou seja, a prática do direito à desconexão sugere que fora do horário de trabalho o trabalhador não pode ser importunado com mensagens, chamados e e-mails, pois se encontra em seu momento de descanso, devendo necessariamente se recuperar, repousar e cuidar da vida pessoal, sem ficar com preocupações com o trabalho.

Nessa linha, não se pode deixar de esquecer que a Constituição Federal, em seu art. 5, inc. X, prevê que a intimidade e a vida privada são bens invioláveis do indivíduo. Com isso, infere-se que deve ser resguardado um espaço de tempo razoável e de qualidade para que o trabalhador possa desfrutar destes atributos, o que é possível através da garantia do direito à desconexão.

Considerando que a promoção do bem comum constitui um dos objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito, torna-se essencial atentar-se às novas configurações do trabalho e às demandas emergentes, visando assegurar a proteção dos direitos dos trabalhadores e promover a dignidade da pessoa humana.

Com base nas premissas expostas, é inegável que a normatização e o resguardo do direito à desconexão são essenciais para a efetividade dos direitos fundamentais dos trabalhadores, pois se consolida como um meio apto a assegurar os direitos fundamentais dos trabalhadores, como o descanso, a saúde, o lazer e a vida privada.

DESAFIOS E DEMANDAS PELA REGULAMENTAÇÃO DA DESCONEXÃO DO TRABALHO

Com o objetivo de tornar evidente que o direito à desconexão configura um compromisso contemporâneo e deve ser tratado como prioridade pelo legislador e pelo Estado no que tange à sua efetivação, passa-se à análise de estudos que ressaltam a relevância do desligamento laboral para a proteção da saúde e dos direitos básicos dos trabalhadores.

Um levantamento realizado pela Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA-USP) e pela Fundação Instituto de Administração (FIA), divulgado pela CNN (2021), constatou que a maioria dos trabalhadores considera que a produtividade trabalhando de casa é, senão maior, igual à presencial. Apesar das avaliações positivas acerca do *home office,* muitos revelaram que trabalham mais do que a jornada de trabalho estabelecida no contrato. Foi verificado que 45% estão trabalhando acima de 45 horas, o que já ultrapassa o limite legal de 44 horas semanais, enquanto 23% afirmaram que trabalham entre 49 e 70 horas por semana. Já 6% responderam que trabalham acima de 70 horas semanais, o que gerou o aumento dos afastamentos por transtornos mentais e comportamentais em 2020, conforme salientado pelo Ministério do Trabalho e Previdência.

Nesse aspecto, a Organização Mundial da Saúde e a Organização Mundial do Trabalho alertaram para a necessidade de ações e políticas organizacionais voltadas à promoção da saúde mental dos trabalhadores, ao ser constatado que anualmente são perdidos doze bilhões de dias de trabalho devido à depressão e ansiedade, causando um prejuízo de quase um trilhão de dólares à economia global.

Com base nessas informações, é necessário reconhecer que o desempenho das atividades laborais por intermédio das tecnologias, apesar de aparentemente ser vantajoso, devido à redução do tempo de deslocamento e comodidade, favorecem as jornadas mais longas e corroboram com as patologias laborais. Tais circunstâncias se revelam prejudiciais ao ambiente laboral, pois comprometem a saúde do trabalhador e os limites entre a vida profissional e pessoal, infringindo os direitos fundamentais ao repouso, ao lazer e à privacidade.

Assim, torna-se imprescindível garantir mecanismos que protejam o trabalhador da conectividade contínua ao trabalho, assegurando o cumprimento da jornada laboral dentro dos limites legais, bem como a proteção dos seus direitos fundamentais.

Nessa linha, uma pesquisa realizada pela empresa *Pluxee* com mais de 2,9 mil brasileiros revelou que 67% dos entrevistados buscam se desconectar intencionalmente das redes sociais, por diversos motivos, seja pelo consumo excessivo de tempo, quanto pela ansiedade e estresse. E, após a redução do uso, muitos entrevistados relataram melhorias significativas na qualidade de vida, principalmente pelo aumento das atividades de lazer, esportes, recreação e preservação da sanidade mental. Os resultados sugerem que a hiperconexão acarreta impactos negativos no bem-estar das pessoas, constituindo um alerta para a formulação de estratégias individuais e organizacionais que estabeleçam limites saudáveis no uso das redes sociais (Teletime, 2025).

A par disso, observa-se que, ainda de forma latente, existe uma consciência coletiva dos malefícios da hiperconectividade, de modo que os indivíduos têm procurado voluntariamente a desconexão das redes sociais para promover a melhoria do bem-estar e qualidade de vida.

Contudo, no âmbito corporativo, a situação muda. Depreende-se de uma pesquisa da Eurofound (2023) que embora 45% das empresas, dos países analisados, França, Bélgica, Itália e Espanha, já possuam legislação em vigor acerca da desconexão fora do horário de trabalho, a eficácia ainda é bastante limitada.

O estudo revelou que onde as políticas de direito à desconexão foram implementadas houve efeitos positivos no equilíbrio entre a vida profissional e pessoal, saúde, bem-estar e satisfação com o trabalho, o que já pode ser considerado um resultado promissor da temática. Contudo, ainda persistem práticas de envio de mensagens, e-mails e chamados fora do horário de expediente, o que contribui para a continuidade contínua (Eurofound, 2023, p. 1-2).

Outrossim, os entrevistados relataram que se sentem obrigados a responder às mensagens enviadas fora do horário de trabalho, por diversos motivos, como o senso de responsabilidade, o desejo de se manterem atualizados, a percepção de que a conduta é esperada, o receio de sofrer consequências negativas e a expectativa de progredir na carreira (Eurofound, 2023, p. 1-2).

Com base nisso, o estudo concluiu que não basta a existência da previsão legal do direito à desconexão, tampouco a implementação das políticas de desconexão em âmbito organizacional. Para haver a mudança cultural no local de trabalho é necessário que as políticas sejam acompanhadas de sensibilização, formação e implementação eficaz de medidas que impossibilitem a conexão fora do horário de trabalho.

Diante da crescente interferência das tecnologias na vida laboral, o direito à desconexão surge como uma proteção essencial à saúde, individualidade e convivência familiar do trabalhador, perante a sobreposição entre as esferas profissional e privada. Portanto, frente às jornadas prolongadas e doenças ocupacionais, o instituto poderia ser um importante instrumento de proteção. Entretanto, a falta de regulamentação legislativa limita sua efetividade e a garantia de proteção ao trabalhador.

Com relação às iniciativas da justiça do trabalho brasileira, afirma Silva (2025) a questão do direito à desconexão está em ascensão, sobretudo, em razão do aumento do uso de tecnologias no ambiente de trabalho, e os tribunais têm se pronunciado acerca do instituto. Em 2017, a 7ª turma do Tribunal Superior do Trabalho julgou um agravo de Instrumento em recurso de revista, negando provimento ao recurso da reclamada, reconhecendo o direito do reclamante à indenização de danos morais (*in re ipsa*) por

violação ao direito à desconexão. No caso em comento, o trabalhador, em regime de sobreaviso, trabalhou durante plantões longos (14 dias) e desgastantes, ficando constantemente conectado. O julgado pontuou que exigir do empregado a conexão por smartphone, notebook ou BIP, após a jornada de trabalho, ofende ao direito à desconexão, pois restringe sua liberdade de locomoção e prejudica o gozo de uma vida saudável e prazerosa (AIRR-2058-43.2012.5.02.0464, 7ª Turma, Relator Ministro Cláudio Mascarenhas Brandão, DEJT 27/10/2017).

Em 2024, a 2ª turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região deu provimento ao recurso ordinário interposto pela reclamante nos autos n.º 0020344-19.2023.5.04.0241, condenando a reclamada a indenização pelos danos morais (*in re ipsa*) por violação do direito à desconexão da empregada, que além da atribuição de multitarefas e das horas trabalhadas diariamente era constantemente solicitada durante o período de descanso, via chamadas telefônicas (TRT da 4ª Região, 2ª Turma, 0020344-19.2023.5.04.0241 ROT, em 24/09/2024, Desembargadora Tânia Regina Silva Reckziegel).

Com base nos julgados acima, pode-se concluir que a jurisprudência do trabalho tem reconhecido que a violação do direito à desconexão infringe às garantias constitucionais do descanso, saúde e lazer e afronta o princípio da dignidade da pessoa humana, o que resulta no dever de reparação moral, cujo dano é *in re ipsa*, ou seja, presumido, não havendo necessidade de comprovar o sofrimento do trabalhador.

A partir de decisões judiciais que versam a respeito da comunicação fora do horário de trabalho e a preocupação com o abuso patronal intermediado pelas novas tecnologias, surgiu no âmbito legislativo o Projeto de Lei n. 4044/2020, que dispõe sobre a regulamentação do direito à desconexão do trabalho. A justificativa do projeto baseia-se na importância de fixar limites entre a vida pessoal e profissional, estabelecendo períodos em que não há qualquer interferência do trabalho “não-trabalho”, no intuito de prevenir os malefícios do digital e assegurar o direito ao descanso, saúde, lazer e vida privada (Brasil, 2020).

Consta do art. 1 do projeto o conceito do direito à desconexão que "consiste na fruição, pelo empregado, de seu tempo de folga, a fim de garantir seu direito à saúde, ao lazer e à vida privada" (Brasil, 2020). Com isso, é possível observar que o legislador procurou estabelecer limites às atividades laborais, para preservação da saúde e promover o equilíbrio entre a vida pessoal e profissional (Domingues, 2021).

Já o art. 2 do projeto versa sobre a aplicação do direito à desconexão, acrescentando o art. 65-A na CLT, garantindo que o direito se aplica ao teletrabalho, ainda que parcial, como também a qualquer comunicação telemática entre empregado e empregador atinente ao trabalho no horário de descanso. A proposta assegura ainda a proteção ao não-trabalho no gozo do período de descanso e férias, alterando os arts. 72-A e 133-A, da CLT, como também modifica o §2º, do art. 244 da CLT, acerca do regime de sobreaviso, retirando a restrição da liberdade de locomoção do empregado, aguardando possível chamado. Outrossim, prevê a revogação do inciso III, do art. 62, da CLT, o qual sustenta que os empregadores em regime de teletrabalho não são submetidos aos controles de jornada e pagamento de hora extraordinária.

Domingues (2021) ao realizar uma análise comparativa entre o Projeto de Lei n. 4044/2020 e as previsões do ordenamento jurídico da França, Bélgica, Espanha e Itália, que já aplicam o direito à desconexão, concluiu que o projeto visa assegurar o direito do trabalhador em desconectar-se do trabalho, sem desvantagens. Contudo, salienta que o instituto não deveria restringir-se aos empregados de teletrabalho, pois outras categorias também são demandadas por comunicações telemáticas de controle patronal. Sugere também adotar medidas de negociação coletiva e uma lógica branda e equilibrada de proteção ao direito de ser desconectado.

Diante desse quadro, observa-se que a jurisprudência trabalhista tem caminhado para a construção do direito à desconexão e sua aplicação prática, baseado na lógica constitucional e legal. Contudo, é notório que as iniciativas legislativas tardam em acompanhar a dinâmica social e as demandas do trabalho, que se transformam constantemente com as novas tecnologias.

Dito isso, não há dúvidas de que o direito à desconexão advém para garantir ao trabalhador tempo razoável e de qualidade para o repouso, lazer, vida privada e sobretudo para assegurar-lhe a saúde, por meio da recuperação física e mental, promovendo-lhe a dignidade humana.

> [...] o atual papel do Direito do Trabalho, neste novo contexto digital, deve continuar a ser aquele que, desde a sua origem, o anima: limitar o tempo de trabalho, preservar períodos de repouso, salvaguardar a saúde do trabalhador e garantir a autodisponibilidade (rectius: a liberdade) deste, para que ele não se veja reduzido à unidimensional condição de força produtiva e assim despido dos múltiplos atributos da sua humanidade. (Amado, 2018, p. 12).

Ainda mais além conforme afirma Souto Maior (2003 p. 19-20) o direito à desconexão do trabalho constitui deve ser buscado pelo indivíduo, família e sociedade, mas não se cinge a nesses aspectos, argumentando o autor que no contexto tecnológico o não-trabalho necessita ser procurado como um fator de resgate a natureza humana:

> Se não for, portanto, por uma questão de responsabilidade social, que se pense no problema da desconexão do trabalho, então, como uma forma do homem (enquanto gênero humano) encontrar-se a si mesmo, para que consiga ser pai, mãe, filho, amigo; para que leia livros, assista filmes etc.; para que tenha tempo para rir, chorar, se emocionar... Não se adquire a plenitude do ser sem o sentimento. Este sentimento, aliás, é essencial até mesmo para que, ao retornar ao trabalho, o trabalhador consiga, enfim, enxergar as pessoas que estão à sua volta. A distância do trabalho permite até mesmo que a pessoa se veja no trabalho e consiga, então, avaliar criticamente sua postura, o que é essencial para, por mais paradoxal que pareça, atingir uma melhor eficiência no trabalho, mesmo que não seja este o propósito primordial da presente preocupação. (Souto Maior, p. 20, 2003)

Dado o exposto, pode-se inferir que o direito à desconexão é um instrumento de proteção jurídico-social, que tem como fundamento a promoção da mais ampla

dignidade humana. No entanto, ainda segue sem regulamentação específica no ordenamento jurídico pátrio, pois apesar das investidas jurisprudenciais, a legislação permanece inerte quanto à temática, de modo que seu debate é fundamental para atribuir relevância e pertinência à necessidade de positivação e eficácia desta garantia.

CONCLUSÃO

Este trabalho teve início com a análise do contexto laboral contemporâneo, destacou-se que as influências das novas tecnologias no cotidiano promoveram uma transformação das formas de organização do trabalho, sobretudo, no período pós-pandêmico. Outrossim, constatou-se que a conectividade constante dos indivíduos torna cada vez mais tênues os limites de tempo e espaço que distinguem o trabalho e a vida pessoal. De tal maneira, que a sobreposição dessas esferas, tem fomentado o comprometimento da saúde do trabalhador, visto que dificulta a recuperação das energias vitais, gerando desgaste físico e mental, além de restringir o pleno gozo do repouso, lazer e da vida privada.

Diante desse cenário, defende-se o direito à desconexão como ferramenta essencial de proteção ao trabalhador. Sustenta-se que esse instituto jurídico busca garantir ao trabalhador o direito de se desligar do trabalho, fora do horário de expediente, sem sofrer prejuízos, no intuito de promover o acesso à saúde, ao lazer e à vida privada, promovendo assim a sua dignidade. No entanto, identifica-se como entrave a ausência de regulamentação específica, o que obstrui a aplicabilidade deste direito. Verifica-se que embora a jurisprudência venha abordando o tema, no âmbito legislativo, a questão ainda não possui avanços significativos, de modo que seu debate é crucial para sua integração.

Conclui-se, portanto, pela urgente necessidade de regulamentar e aplicar o direito à desconexão, como medida essencial para prevenir a violação de direitos fundamentais do trabalhador na era digital, devendo, pois seguirem os estudos e

discussões a respeito do tema, a fim de alcançar-se a inserção normativa e implementar políticas públicas que assegurem o direito, promovendo os direitos fundamentais dos trabalhadores.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Rita; CARNEIRO, Pedro. The return to firm investments in human capital. **Labour economics**, v. 16, n. 1, p. 97-106, 2009.

AMADO, João Leal. Tempo de Trabalho e Tempo de Vida: sobre o direito à desconexão profissional. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região,** n. 52, p. 255-268, 2018.

BORTOLUZZI, Fernanda Rocha; GENARI, Denise; MACKE, Janaina. **A** Obsolescência do capital humano nas empresas de tecnologia da informação: Um Estudo na Associação Internetsul**. Revista Alcance**, v. 24, n. 4, p. 513-534, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Decreto n.º 5452 de 1º de maio de 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado n.º 4044, de 2020**. Dispõe sobre o direito à desconexão do trabalho. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/143754 Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região**. **Recurso Ordinário** 0020344-19.2023.5.04.0241 ROT, 2ª Turma, Relatora Desembargadora Tânia Regina Silva Reckziegel. Publicação no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho em 24 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.trt4.jus.br/portais/trt4/acordaos Acesso em: 17 mai. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Agravo de Instrumento em Recurso de Revista AIRR-2058-43.2012.5.02.0464, 7ª Turma, Relator Ministro Cláudio Mascarenhas Brandão. Publicação no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho (DEJT) em 27 de outubro de 2017. Disponível em: https://jurisprudencia.tst.jus.br/#921ba76557c4686812d59ac984d9b0ed. Acesso em: 17 mai. 2025.

CASSAR, Volia Bomfim. Direito do Trabalho, 6ª edição, Niterói: Impetus, 2012, fl. 660. Acesso em: 17 mai. 2025.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. São Paulo: Paz e terra, 2005.

CNN BRASIL. Maioria aprova o home office, mas há preocupação com excesso de trabalho. CNN Brasil, 2021. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/maioria-aprova-o-home-office-masha-preocupacao-com-excesso-de-trabalho/. Acesso em: 21 set. 2025.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. UNICEF Brasil. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 21 set. 2025.

DOMINGUES, João Vitor Faria. Direito à desconexão do trabalho no Brasil: análise do projeto de lei nº 4044/2020 em comparação com as legislações francesa, belga, espanhola e italiana. 2021. Acesso em: 21 set. 2025.

EUROFOUND. Right to disconnect: Implementation and impact at company level. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023.

FERRO, Salus Henrique Silveira Ferro. O direito à desconexão e a projeção de novos rumos do teletrabalho. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-jan-09/ferro-direito-desconexao-novos-rumos-teletrabalho/ Acesso em: 17 mai. 2025.

GAURIAU, Rosane. Direito à desconexão e teletrabalho: contribuição do Direito do Trabalho francês. Estudo comparado franco-brasileiro. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região, 2021.

HAN, Byung-Chul. Sociedade do cansaço. Editora Vozes Limitada, 2015.

JÚNIOR, Diógenes; NOGUEIRA, José Eliaci. Gerações ou dimensões dos direitos fundamentais. Âmbito Jurídico, Rio Grande, a. 15, v. 100, p. 571-572, 2012. Acesso em 24 set. 2025.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

NASCIMENTO, Grasiele Augusta Ferreira; CREADO, Raíssa Stegemann Rocha. O direito à desconexão no período de home office: análise dos impactos da quarentena pelo covid-19 na saúde do trabalhador. **Revista Direito UFMS**, v. 6, n. 1, p. 131-149, 2020.
OLIVEIRA, Christiana D'Arc Damasceno. Direito à desconexão do trabalhador: repercussões no atual contexto trabalhista. **Revista Ltr**: legislação do trabalho, São Paulo, v. 74, n. 10, p. 1180-1188, out. 2010.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **OMS e OIT pedem novas medidas para lidar com problemas de saúde mental no trabalho**. Disponível em: https://share.google/l2Kctret8tD8cmj1u. Acesso em: 3 jul. 2025.

ROMITA, Arion Sayão. "O princípio da proteção em xeque." **Revista Jurídica da Presidência,** v. 4, n. 36, 2002.

ROSA, Laís Marques; GOMES, Marilene Maria; MENDES, Thaís Pereira. As Novas Modalidades De Trabalho No Mundo Contemporâneo. *In*: **Perspectivas Contemporâneas do Direito do Trabalho.** Editora Científica Digital, 2025. p. 106-120.

SILVA, Mônica Luana Leandro da. **A possibilidade de aplicação do direito à desconexão na justiça do trabalho brasileira**: análise de decisões judiciais dos Tribunais Regionais e Superior. 2025. Acesso em: 21 set. 2025.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Do direito à desconexão do trabalho**. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região,** Campinas, n. 23, p. 296-313, 2003.

SCHMITZ, José Carlos. A dignidade humana, o valor social do trabalho e aplicação do princípio da proteção no direito do trabalho no Brasil. **Revista Jurídica (FURB),** v. 16, n. 32, p. 121-138, 2012.

TELETIME. 67% dos brasileiros buscam desconexão das redes sociais, aponta pesquisa. **Teletime**, 16 jun. 2025. Disponível em: https://teletime.com.br/16 ago. 2025/67-dos-brasileiros-buscam-desconexao-das-redes-sociais/. Acesso em: 20 set. 2025.

O ESPELHO PARTIDO DA DEMOCRACIA: REFLEXOS DISTORCIDOS PARA POPULAÇÕES VULNERABILIZADAS

Marcela do Amaral Barreto de Jesus Amado[1]
Renata do Amaral Barreto de Jesus de Oliveira[2]

INTRODUÇÃO

O regime democrático de governo é comumente visto como um ideal a ser alcançado. No ocidente, tem por origem a Grécia Antiga, onde os cidadãos participavam diretamente das decisões políticas e escolhiam os governantes do país. Processo aparentemente simples e equitativo que, de imediato, não revela que apenas homens livres eram cidadãos, ou seja, o que prevalecia era a vontade desse grupo. Logo, já em seu nascedouro a democracia não considera a voz de mulheres, crianças e pessoas escravizadas. Já em sua origem a estrutura democrática excluía parte considerável da população da vida política, o que limitava significativamente a sua representatividade.

[1] Graduada no Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Mestre Justiça Administrativa pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Doutora em Direito – Universidade Federal Fluminense – UFF. Correio eletrônico: marcela_amaral@id.uff.br. *Lattes:* https://wwws.cnpq.br/cvlattesweb/PKG_MENU.menu?f_cod=CFAD4449BC550AB5E845B0CD81ECE2E1#
[2] Graduada no Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Mestre Justiça Administrativa pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Doutoranda em Direito, Instituições e Negócios – Universidade Federal Fluminense – UFF. Correio eletrônico: renatab@id.uff.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/8705441487674096

A despeito disso, ao longo dos séculos, a democracia prevaleceu como melhor sistema de governo, pois, em tese, viabiliza a participação em iguais condições dos cidadãos. Ocorre que ao longo do século XX, a ascensão de regimes totalitários, tais como o fascismo na Itália, o nazismo, na Alemanha e o stanlinismo da União Soviética, as crises econômicas e sociais, as grandes guerras, a polarização ideológica e recorrente fragilidade institucional frente à corrupção, minaram a crença no sucesso dos regimes democráticos, o que abriu espaço para avanço generalizado do populismo e autoritarismo.

Hoje, dos 193 países internacionalmente reconhecidos, 167 adotam o modelo democrático. E da mesma forma que ocorria na Antiguidade a vontade da maioria acaba por resultar na representação de parte dos interesses da população. Tal constatação provoca questionamento acerca dos mecanismos de inclusão e garantia de direitos daqueles que não conseguem se fazer representar pelo voto.

De fato, a democracia não é um sistema garantido, mas sim um processo contínuo, sujeito a avanço e retrocessos, que demandam permanente vigília e atuação institucional, sobretudo porque, os alijados pela política, reiteradamente marcados pela desigualdade e por injustiças sociais, passam a questionar o próprio limite da liberdade, tornando-se alvos passíveis de serem capturados por propostas autoritárias e populistas.

Assim, os mais vulnerabilizados encontram na função contramajoritária dos direitos fundamentais a forma de acessar melhores condições de existência, o que pode ser garantido pelo intermédio do Poder Judiciário, ao interpretar a Constituição ou através do emprego de estratégias de intervenção na política pública, como por exemplo por intermédio da técnica de *advocacy* ou do ativismo burocrático.

Nesse contexto, o presente artigo tem por proposta analisar as alternativas de acesso dos grupos vulnerabilizados (minorias) aos direitos sociais. Para tanto, valeu-se como metodologia de pesquisa jurídico-social, fundada em conceitos teóricos, com adoção do método dedutivo, a partir de viés jurídico-compreensivo (interpretativo), de modo qualitativo. Com intento de diagnosticar, em termos não exaustivos, os modos de

proteção que do ordenamento jurídico oferece às minorias e os obstáculos a sua consecução.

2 DEMOCRACIA E LIBERDADE DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE VOTAR

Para Max Weber, a legitimidade atribuída às instituições é o cerne do funcionamento político de qualquer governo, o que no contexto democrático é conquistado através do livre exercício do direito ao voto, procedimento de extrema relevância porque conduz à aquiescência dos cidadãos às decisões que afetam a sua vida voluntariamente, ou seja, sem demandar o uso da força (coerção) (Weber, 1974).

A democracia é, portanto, o meio de legitimação do próprio governo. Atributo que, em linhas gerais, seria alcançado pelo exercício do voto que, conforme pensamento de Noberto Bobbio seria o suficiente para garantir a qualidade das decisões tomadas pelos governantes:

> A democracia moderna repousa na soberania do povo, mas dos cidadãos. [...]quem toma as decisões coletivas, direta ou indiretamente, são sempre e somente os cidadãos *uti singuli*, no momento em que depositam seu voto na urna. Não é um corpo coletivo. Se não fosse assim, não teria nenhuma justificação a regra da maioria, que é a regra fundamental do governo democrático. A maioria e o resultado da soma aritmética, onde o que se somam são os votos de indivíduos singulares, precisamente daqueles indivíduos que a ficção de um estado de natureza pré-político permitiu conceber como dotados de direitos originários, entre os quais o de determinar — mediante sua livre vontade própria — as leis que lhe dizem respeito (Bobbio, 2004, p. 51 e 52)

Ocorre que, o voto é comumente associado ao exercício da soberania popular e à legitimação do regime democrático. Entretanto, em sociedades marcadas por desigualdades, no contexto no qual opiniões e crenças são construídas a partir do conteúdo encontrado em redes sociais, muitas vezes falso ou distorcido, o voto pode

funcionar apenas como um mecanismo de legitimação do poder das classes hegemônicas.

Nesse sentido, Robert Michels (1911) já apontava para a chamada "lei de ferro da oligarquia", o que significa que mesmo em regimes democráticos, os partidos tendem a concentrar o poder decisório em seus dirigentes, em regra, representantes das classes dominantes. Alijando do processo de escolha dos candidatos as bases populares, o que contribui para a cristalização do voto como ferramenta de continuidade das elites políticas e econômicas.

A questão também foi analisada por Pierre Bourdieu (1998) que aponta para a desigualdade que estrutura o campo político e torna o sufrágio universal uma forma de reprodução das assimetrias sociais, pois, empiricamente aqueles que dispõem de maio capital econômico, cultural, simbólico conseguem impor suas pautas e candidatos.

Nesse cenário a hegemonia é não surge como fruto da coerção, do contrário, se apoia no consentimento das massas, obtido a partir do voto que confere aparência de participação e legitimidade às decisões políticas, mesmo que os interesses predominantes continuem sendo os da elite (Gramsci, 1971).

O Brasil é uma democracia na qual, por meio do voto, os representantes do povo são eleitos. No entanto, apesar do voto ser obrigatório para todos os cidadãos entre 18 e 70 anos, o processo eleitoral não consegue refletir plenamente, nas esferas de poder, os interesses dos diversos grupos que compõem a sociedade. Em vez disso, a maioria da população permanece politicamente sub-representada, pois o processo está sujeito a fatores que comprometem a liberdade plena, conforme definida por Norberto Bobbio. No mundo real, essa liberdade nem sempre se manifesta de forma equitativa, uma vez que é influenciada por critérios socioeconômicos capazes de direcionar a vontade do eleitor.

A cada eleição, torna-se mais evidente a influência do crime organizado sobre os resultados. Na tentativa de se infiltrar no poder político do Estado para proteger interesses estratégicos, surgem alianças entre criminosos e ocupantes de cargos nos

Poderes Executivo e Legislativo, que alcançam o sucesso eleitoral por meio do controle das instituições políticas e econômicas locais, da oferta de serviços básicos, do estabelecimento de relações clientelistas ou da manutenção da ordem e liderança comunitária na região. Os criminosos restringem os candidatos que podem realizar campanhas nas áreas que controlam e coagem os eleitores, impedindo que o voto seja resultado de uma escolha livre e baseada nas convicções e preferências dos cidadãos. Esse fenômeno afeta com mais intensidade as regiões periféricas, justamente onde se concentram os grupos mais vulneráveis.

Além disso, a disseminação de desinformação (*fake news*) e a manipulação do processo eleitoral tornaram-se realidade com a ampliação do acesso à internet e às redes sociais. Esse processo envolve investimentos financeiros significativos, beneficiando os detentores do poder econômico e aumentando as desigualdades na disputa política.

Muitos eleitores formam suas opiniões a partir de conteúdos recebidos por meio das redes sociais, com informações direcionadas a eles por critérios fora de seu controle, o que pode distorcer a percepção de determinados fatos e influenciar a preferência por um candidato. Circunstância que, em última análise, podem colocar em xeque a legitimidade do processo democrático, ameaçando a própria essência da democracia.

De fato, considerando que as opções políticas são previamente estabelecidas, enquadradas por diversos parâmetros, fincados dentro dos limites aceitáveis pelo capital (Brown, 2015) e pela classe política dominante, a falta de participação efetiva dos grupos mais vulnerabilizados pelas estruturas e engrenagens sociais consolidadas resta por produzir uma democracia de baixa intensidade, na qual os interesses das elites seguem prevalecendo (Santos, 2002).

2. POPULAÇÕES VULNERABILIZADAS (MINORIAS) E REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA

O resultado da Eleição Geral de 2022 demonstra as dificuldades que a maioria da população tem para alcançar representatividade política. Das 27 vagas para o Senado,

23 (85,18%) foram ocupadas por homens, sendo que 14 (51,85%) são brancos e 6 se autodeclaram pretos ou pardos. Todas as mulheres eleitas senadoras são brancas. Na Câmara, 422 (82,3%) Deputados são homens e foram eleitas 13 mulheres pretas e 16 pardas, o que representa 5,65% do total de Parlamentares. O cenário não é diferente no Executivo, 25 Estados elegeram homens (92,59%), sendo que 16 (59,25%) se declararam brancos (INESC, 2022).

Panorama que diverge flagrantemente da configuração da sociedade brasileira, que de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2022, era composta em sua maioria por mulheres (51,5%) e por pessoas pretas e pardas (55,5%) (IBGE, 2022), grupos que, apesar de majoritários, por não alcançarem o poder político são vistos como minorias.

Essa análise é importante pois, a concretização dos direitos sociais (saúde, educação, trabalho, lazer, segurança e assistência social) previstos no artigo 6º da Constituição, a definição dos parâmetros para organização social, a definição do destino dos recursos públicos partem de pessoas que representam, de fato, apenas parte da sociedade. Pessoas que ostentam uma visão de mundo formada a partir de suas vivências, interesses e posições ideológicas, logo, a homogeneidade do perfil dos eleitos, acaba por se refletir na escolha das políticas públicas e nos direitos que serão priorizados, não considerando ou, até mesmo, não tomando conhecimento das perspectivas e necessidades sociais diversas.

Esse grupo tem se perpetuado no poder, mantendo o controle de governos e instituições ao longo da história democrática do país. Eles se aproveitam da estrutura do Estado para garantir a sucessão de seus membros, direcionando recursos e priorizando políticas públicas que favorecem seus próprios interesses. Com isso, asseguram a continuidade de um ciclo de desigualdades e a negação de direitos à população historicamente mais vulnerável, tanto em termos sociais quanto econômicos.

A discrepância entre o perfil da população e dos detentores do poder político está na raiz do conceito de minoria ou grupo minorizado. Em sociedades complexas e

desiguais, os direitos políticos universais podem não ser suficientes para garantir a proteção daqueles que não conseguem se fazer representar adequadamente. Embora todos os votos tenham o mesmo peso, o processo de escolha de um candidato sobre outro está sujeito a influências que aprofundam a concentração de poder político. As condições de partida são marcadamente desiguais.

No contexto atual do Brasil, a decisão do voto frequentemente passa ao largo de questões ideológicas ou de uma avaliação criteriosa dos programas de governo dos candidatos. A influência do crime organizado é notória, especialmente nas áreas dominadas pelo tráfico de drogas ou pelas milícias, onde o controle territorial afeta diretamente a escolha eleitoral dos moradores. Além disso, a desinformação, ao fomentar pânico moral, medo e raiva, interfere diretamente na formação da vontade do eleitor.

Por outro lado, a competitividade de um candidato é determinada por uma série de fatores, como o acesso a redes de apoio partidário, visibilidade social e disponibilidade de recursos financeiros. Esse cenário favorece candidaturas de pessoas com histórico familiar na política, de indivíduos abastados, celebridades ou membros das elites empresariais. Esses espaços são raramente acessíveis a integrantes de grupos minorizados ou sujeitos a desigualdades estruturais. Como afirma Iris Young (2000):

> No contexto dessas sociedades são muito frequentes as queixas que apontam o caráter excludente das normas de representação. As pessoas muitas vezes reclamam que os grupos sociais dos quais fazem parte ou com os quais têm afinidade não são devidamente representados nos organismos influentes de discussões e tomadas de decisão, tais como legislaturas, comissões e conselhos, assim como nas respectivas coberturas dos meios de comunicação. Essas demandas evidenciam que numa sociedade ampla e com muitas questões complexas os representantes formais e informais canalizam a influência que as pessoas podem exercer (Young, 2000, p. 142).

Além dos obstáculos objetivos que os grupos minorizados enfrentam para lançar candidaturas viáveis, é crucial considerar que a política tradicional frequentemente se desvia do ideal republicano de promover o bem comum. Em muitos casos, as ações políticas são direcionadas para atender interesses privados, com o objetivo de garantir a permanência no poder. Essa dinâmica não só dificulta a inclusão de políticas públicas mais amplas e justas, como também perpetua a exclusão de grupos historicamente marginalizados.

3. DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Direitos sociais são concretizados no mundo da vida a partir de políticas públicas, fruto de complexo processo decisório, marcado por ações e omissões, em um cenário constantemente delineado a partir da escassez de recursos financeiros e humanos. Trata-se de uma escolha, que integra o programa de governo do gestor e revela os valores que esse pretende prestigiar.

Vislumbra-se, portanto, uma alocação de recursos decidida por alguém que, apesar de eleito pela maioria, pode não representar o interesse da maior parte da população, pois, como visto no tópico anterior, os eleitos no Brasil são em sua maioria homens, brancos, com nível superior, trabalham para representar uma população formada, em sua maior parte, por mulheres negras e pardas.

Ocorre que o processo decisório é apenas uma das fases do ciclo da política pública, entendido como um conjunto de etapas sequenciais e interdependente, com objetivos específicos, atividades concretas, que envolvem agentes, públicos e privados e interesses diversos. Tem início com a identificação da questão sobre a qual se pretende intervir, estrutura-se a agenda, com a posterior formulação e legitimação da política, que será implementada e avaliada *ex post*, com o fito de verificar sua eficácia, eficiência e impacto.

O processo de formulação de políticas públicas é inevitavelmente influenciado pela visão de mundo, ideologia e preferências dos agentes envolvidos. Fatores que escapam à completa objetividade, mas ainda assim afetam significativamente o resultado do processo. Desde as etapas iniciais—como a definição das necessidades, a escolha das melhores estratégias, e a solução ou mitigação de problemas e carências—há uma dimensão técnica que não está isenta das influências subjetivas dos participantes.

De fato, conforme sustenta Habermas (2002) a legitimidade democrática depende da possibilidade de todos os cidadãos participarem, em condições de igualdade, dos processos de deliberação que fundamentam as normas coletivas, para tanto exige-se que a base normativa reconheça a alteridade como parte constitutiva da vida pública, superando exclusões baseadas em nacionalidade, etnia, gênero, religião ou classe. Para o autor, a democracia para ter legitimidade precisa incorporar uma esfera pública dinâmica, em que diferentes vozes tenham a possibilidade de se expressar, dialogar e influenciar a tomada de decisões. Nesse sentido, Habermas propõe um modelo deliberativo que conjuga os ideais de liberdade e igualdade, articulando-os ao respeito pelos direitos humanos universais

Nesse contexto, a questão da representatividade torna-se essencial, especialmente ao se considerar a visibilidade de grupos que não possuem acesso direto ao poder político no sistema democrático, devido a desigualdades estruturais que permeiam sua existência. A identificação de uma questão pública, portanto, começa com a percepção coletiva de um fato como um problema que requer intervenção estatal. Trata-se de uma situação que emerge das interações, representações e interesses dos diversos atores e instituições que moldam a vida pública.

Um problema público adquire, assim, uma identidade própria, enraizada histórica e socialmente, e apresenta características distintas conforme o tempo e o local onde ocorre. Ele passa a receber atenção na medida em que se repete, ganha relevância e se torna uma preocupação coletiva, mobilizando a mídia e a comunidade política. A partir desse ponto, o problema precisa ser delimitado por meio da análise de suas causas,

obstáculos, consequências e tentativas prévias de resolução. Na etapa final dessa fase, considera-se a viabilidade política e social de se adotar uma ação pública para melhorar a situação diagnosticada, avaliando os benefícios e riscos de incluir o tema na agenda política e institucional.

Em um cenário ideal, todo esse processo seria conduzido com neutralidade, baseando-se na coleta de dados e na escuta ampla dos envolvidos. De forma técnica, o conjunto de questões seria apontado pelos intervenientes, com seleção feita com base em sua relevância e exequibilidade, considerando as responsabilidades e competências das instituições públicas. Diferentes influências seriam levadas em conta—incluindo governo, sociedade civil, mercado, parceiros sociais, associações, ordens profissionais, acadêmicos e usuários.

A gestão do interesse público deveria, em princípio, ser fundamentada em subsídios técnico-científicos, priorizando elementos objetivamente verificáveis e o uso de conhecimento especializado. Isso garantiria uma tomada de decisão orientada para os melhores resultados. A exigência de conhecimentos técnicos alinha-se à demanda por racionalidade na administração pública, buscando satisfazer as expectativas legítimas da sociedade e assegurar a legitimidade das ações governamentais. Contudo, importante observar que a pretensa neutralidade técnica pode simplesmente não existir, isso porque:

> Não se ignora a existência de certa parcialidade nos juízos técnicos oriunda dos prévios critérios de valor – exteriorizado nas escolhas dos sistemas, métodos ou técnicas empregadas entre os disponíveis e sua inserção dentro dos fins das políticas públicas – ou a incapacidade de conduzir sempre a soluções unívocas. Tão pouco, abstrai-se dos inevitáveis limites dos conhecimentos objetivos no processo de escolha administrativa, que por vezes, depende da apreensão de fatores de ordem subjetiva, ou dos riscos da ocupação integral do espaço decisório pelo mecanicismo e pragmatismo ignorando o espaço democrático (Moura, 2013).

Mas ao final, a decisão será fundada na discricionariedade, que considera as possibilidades de resistência à política pública pretendida, os recursos disponíveis para ação, os riscos envolvidos, o custo-benefício entre agir e se omitir, a história do setor ou alvo da política (Monteiro; Moreira, 2018). Processo que vai refletir em alguma medida as a visão de mundo e de prioridade dos profissionais envolvidos. Ocorre que o neutro reflete, na realidade, o hegemônico, que deixa de considerar os interesses de grupos não envolvidos no processo.

4. OBSTÁCULOS E BARREIRAS À INCLUSÃO DE DIREITOS E INTERESSES DE GRUPOS MINORIZADOS.

Os direitos sociais entram na vida da comunidade por meio de políticas públicas, que são influenciadas diretamente pela vontade dos gestores e profissionais envolvidos. Esse processo é guiado não apenas por fatores conscientes, mas também por vieses, estigmas, preconceitos e interpretações ilógicas ou irracionais da realidade, permeadas por emoções e sentimentos de pertencimento ou rejeição ao que é diferente.

O conceito de minoria baseia-se na ideia de diferença e falta de hegemonia, o que justificaria uma subjugação decorrente da ausência total ou parcial de acesso aos espaços de poder. Essa exclusão reforça e solidifica a vulnerabilidade de determinados grupos, que passam a estar em uma posição suscetível a ofensas, ataques e inferiorização, considerados "naturais" nos arranjos sociais. Esses grupos, portanto, necessitam de tratamento e proteção diferenciada (Alves, 2019, p. 46). A desigualdade no acesso aos direitos é vista como algo comum e ordinário, frequentemente justificada, de forma implícita ou explícita, por argumentos de ordem moral, científica ou econômica. Essas justificativas criam barreiras que encontram na invisibilidade sua principal força.

A defesa dos grupos vulneráveis e a implementação de políticas públicas inclusivas são, muitas vezes, rejeitadas com base em conceitos neoliberais, que promovem a ideia de sucesso individual alcançado por mérito próprio. Surge, então, a

figura do "homem-empresa" ou "sujeito empresarial", conforme definido por Pierre Dardot e Christian Laval: um indivíduo totalmente imerso na competição global, guiado pela ética empresarial, que busca maximizar o capital humano em todas as áreas e trabalha constantemente para se transformar, visando à excelência e à máxima eficiência. Modo de vida que exalta a força, a capacidade de controle sistemático, de empreender:

> Isso significa que cada indivíduo deve apender a ser um sujeito "ativo" e "autônomo" na e pela ação que ele deve operar sobre si mesmo. Dessa forma, ele aprenderá por si mesmo a desenvolver "estratégias de vida" para aumentar seu capital humano e valorizá-lo da melhor maneira. "A criação e o desenvolvimento de si mesmo" são uma "atitude social" que deve ser adquirida, um "modo de agir" que deve ser desenvolvido, "para enfrentar a tripla necessidade do posicionamento da identidade, do desenvolvimento de seu próprio capital humano e da gestão de um portifólio de atividades". Essa atitude empresarial deve valer para todos, não apenas para empresários ou autônomos. Todos, com a ajuda de "consultores em estratégias de vida", dependem dessa formação especializada em empresa de si mesmo, uma formação que permitirá um "autodiagnóstico" em congressos modulares sobre diferentes aspectos do procedimento: "Eu e minhas competências", "Eu e minha maneira de agir", "Eu e meu cenário de sucesso" etc. (Dardot; Laval, p. 337 e 338).

O pensamento neoliberal coletivamente disseminado afirma que o sucesso é resultado do desempenho do indivíduo, alcançado a partir de seus méritos, portanto, invisibiliza desigualdades estruturais e é pouco complacente com qualquer tipo de vulnerabilidade. Grande obstáculo a garantia e proteção de grupos minorizados, que alijados do poder políticos, encontram severas dificuldades em acessar direitos.

Ideologia que ao lado da eugenia promovem a racionalização do ódio que permeiam a sociedade brasileira, que após 388 anos de crescimento econômico fundado no trabalho escravizado, no início do século XX, adotou como política pública de longo prazo a meta de branqueamento da população, o que fomentou a imigração em massa

de europeus (Decreto nº 6455, de abril de 1907), com objetivo de "aprimorar" a sociedade, pois sem conhecimentos de genética, acredita-se que, com o tempo e com a miscigenação os negros desapareceriam.

A população negra foi apontada como causa do atraso no desenvolvimento do país, "naturalmente" considerado perigoso, uma ameaça, mais suscetível a preguiça, a vícios em drogas, jogo, praticamente de "vadiagem", sujeito a promiscuidade. Premissas defendidas por renomados cientistas como Nina Rodrigues (1862-1906), Euclides da Cunha e Oliveira Viana (1883-1951), além de Arthur Ramos (1903-1949) e Nelson Hungria (Adorno, 1996, p. 4).

O racismo científico preconizou teorias que ainda permeiam o inconsciente coletivo da sociedade de brasileira e justificam o processo de segregação de negros em presídios e manicômios. Durante todo século XX, práticas culturais como a capoeira foram criminalizadas. As religiões de matriz africana consideradas curandeirismos (artigo 284, do Código Penal). E o desemprego classificado como contravenção por "vadiagem". Mais recentemente, a população negra se tornou o principal alvo da "guerra às drogas", fundada em uma norma que diferencia traficante do usuário a partir de premissas subjetivas, que na maior parte dos casos, apenas chancela a condução dos agentes do sistema de justiça de um mecanismo de controle social racializado, abrangente e bem disfarçado que opera de modo que a Lei "Jim Crow" nos Estados Unidos, ao tornar uma pessoa condenada criminalmente, um cidadão de segunda classe, sem qualquer chance de mudar sua situação socioeconômica (Alexander, 2018, p.38).

O racismo estrutural compreendido como forma sistemática de discriminação que influencia a organização política, econômica e jurídica da sociedade (Almeida, 2019) naturaliza todo tipo de violência contra população racializada, não só no âmbito da segurança pública, mas também, no que concerne a negativa ou na precarização dos serviços de saúde, educação, na ausência de política habitacional, na invisibilidade da população em situação de rua ou no agravamento da segurança alimentar da população mais pobre. Constitui evidente barreira ao acesso a direitos, em especial, quando o grupo

majoritário considera que "consentir" com políticas afirmativas significa abrir perder privilégios.

Os manicômios também foram utilizados como forma de segregação de todos os indesejáveis. A eugenia também serviu como justificativa para amparar a "higienação" do país, o discurso médico psiquiátrico propagava que doenças eram fundadas na desorganização e na má qualidade do funcionamento da sociedade, fruto da miscigenação.

> O eugenismo influenciou decisivamente os rumos tomados pelas práticas de higiene e educação sanitária até meados dos anos 40. Para os higienistas sociais, interessava a possibilidade, apontada pelo eugenismo, de utilização de todos os conhecimentos no sentido de melhorar física, mental e racialmente as futuras gerações brasileiras. Acreditavam que a solução para as misérias da sociedade estava no domínio da seleção natural e, mais ainda, acreditavam que as causas das misérias sociais estavam no fato de o homem não tomar sob suas rédeas o controle científico daquilo que é feito pela natureza. Concebiam, [...] que havia excesso de gente no planeta e esse excesso era constituído por gente de baixa categoria física, psíquica e intelectual, que comia e não produzia, e que, sem trabalhar, agitava-se nocivamente, perturbando o equilíbrio social. Entendiam ser isso consequência da civilização, que permitiu a anulação dos preceitos básicos que garantiam a vitória dos melhores, impedindo o acúmulo de incapazes e de nocivos à coletividade (Mansanera; Silva, 2020, p. 121-122).

Os manicômios despontam assim, como mais uma solução de controle social, ambientados pela violência, enclausuramento e patologização dos sujeitos que fugiam dos padrões normativos. As práticas eugenistas foram responsáveis por justificar a estigmatização que pessoas com deficiência intelectual sofrem até os dias de hoje. Colocando-se como mais uma barreira a promoção de igualdade e conquista de direito desse grupo, que não dispõem de meios para politicamente se fazer representar.

Argumentos de cunho econômico, em especial ligados à reserva do possível, também funcionam como obstáculo à consecução de políticas voltadas para grupos

minorizados, sobretudo, quando, em tese, concorrem que necessidades dos grupos politicamente representados. A escassez de recurso, impõe escolhas aos governantes, o que pressupõe preferências e preteridos (Wang, 2008, p.540), equação conjuga diversos fatores como, por exemplo, a repercussão (positiva e negativa) que a política terá, o nicho de eleitores que será contemplado.

Robert Alexy (2001) defende que a consecução de direitos não pode ignorar limites orçamentários e financeiros, logo, apenas seria possível realizar parte do que está consagrado como direito fundamental, escolha que deve ser feita a partir da disponibilidade fática dos e jurídica dos recursos e da plausibilidade da demanda, questões subjetivas localizadas no campo da discricionariedade do Governante e Parlamentares:

> [...] a reserva do possível apresenta pelo menos uma dimensão tríplice, que abrange a) efetiva disponibilidade fática dos recursos para efetivação dos direitos fundamentais; b) a disponibilidade jurídica dos recursos materiais e humanos, que guarda íntima conexão com a distribuição das receitas e competências tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas, entre outras, e que, além disso, reclama equacionamento, notadamente, no caso do Brasil, no contexto do nosso sistema constitucional federativo; c) já na perspectiva (também) do eventual titular de um direito a pretação sociais, a reserva do possível envolve o problema da proporcionalidade da prestação, em especial, no tocante à exigibilidade e, nessa quadra, também da sua razoabilidade (Figueiredo; Sarlet, 2010)

A essa questão, por certo, deveria ser considerada a vulnerabilidade do grupo destinatário da política pública, como fator essencial para definir o direcionamento dos recursos públicos. Medida destinada a reduzir a desigualdade, considerando ser objetivo da República construir uma sociedade livre, justa e solidária (artigo 3º, da Constituição da República de 1988), desiderato que não pode ser alcançado sem o emprego de recursos financeiros. Afinal, a processo democrático, apesar de ser fruto da decisão da maioria, como visto, não pode ser considerado plenamente equitativo, resultando na

formação de quadro de governantes formado majoritariamente por homens, brancos, heterossexuais, com nível superior, o que está longe de representar a maioria do povo brasileiro.

O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, o poder político caminha com o poder econômico, logo, não se pode esperar que o direito daqueles que não se fazem representar fique à mercê apenas da discricionaridade do gestor. Assim, no próximo tópico, serão analisadas formas de influenciar na política pública e superar as barreiras e obstáculos impostas a realização dos direitos sociais.

5. MEIOS DE CONSECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA GRUPOS VULNERABILIZADOS (MINORIZADOS).

O constitucionalismo opera como garantia institucional da inclusão. As constituições modernas ao consagrar direitos fundamentais funcionam como pré-condição normativa para que a deliberação democrática se realize de modo não excludente (Habermas, 2002).

De fato, a Constituição garante direitos sociais, não faz qualquer distinção objetiva no tocante aos seus destinatários. No mundo ideal, o acesso a serviços e políticas públicas, tais como: educação, saúde, lazer, segurança pública, trabalho, seria oportunizado a todos sem qualquer distinção. Também nesse cenário, o processo de eleição de representantes por meio do voto seria suficiente para garantir que diferentes interesses fossem, do mesmo modo assegurados, atendendo a cada grupo dentro das duas peculiaridades.

Ocorre que, conforme descrito nos tópicos anteriores, no atual estado de coisas, a decisão do eleitor, nem sempre, será capaz de lhe garantir visibilidade. Desse modo, necessário se mostra buscar alternativas para concretizar o ideário constitucional, de promover acesso a direitos sociais e política públicas.

Aqui, diante da omissão legislativa, o Poder Judiciário é o principal ator na garantia e proteção de direitos da população vulnerabilizada. Incumbe-lhe dar a última palavra na interpretação constitucional e, assim, garante a eficácia dos direitos fundamentais, declarando sua função contramajoritária.

Importante destacar que conforme afirma Liliana Lyra Jubilut (2014) a proteção jurídica das minorias exige o reconhecimento da diversidade, como direito fundamental, a participação ativa nas relações de poder, o que demanda o engajamento no combate à subjugação, o que deve ser associado à construção de conceitos amplos e flexíveis que permitam a inclusão de diferentes grupos minoritários e vulnerabilizados.

O crescimento da importância dos Tribunais no cenário político é um fenômeno mundial. A judicialização da política se dissemina com a assunção do protagonismo dos juízes diante de questões que o Legislativo, por vezes, prefere apenas não enfrentar. Em especial, quando envolve temas afetos a moral, tradições e costumes. É o que ocorre na afirmação de direitos das minorias.

Por certo, que o "bem comum" pode não ser o objetivo da maioria, que na realidade opera no intento de garantir a prevalência e manutenção dos privilégios do próprio grupo, o que significa que, de maneira superficial e dentro de um raciocínio imediatista, a ordem democrática, por si só, não seria capaz de garantir os direitos daqueles que estão, por qualquer motivo, alijados do grupo majoritário. Aqui o Judiciário se destaca ao intervir, com fundamento na constituição, para garantir o direito daqueles que o processo democrático não consegue dar voz.

De outro lado, a política pública pode ser influenciada por movimento sociais que enxergam pontos de acessos nos atores que participam do processo, pessoas ligadas à burocracia do Estado, que integram a engrenagem do sistema, que sensibilizados sobre determinada questão, podem direcionar seu atuar para a inclusão dos grupos minorizados. É o chamado "ativismo burocrático" que trata da permeabilidade ente o Estado e movimentos socias, observada na atividade dos burocratas (ora ativistas, ora simpatizantes com as pautas) que acionam suas redes de grupos civis, para assegurar que

a necessidade de grupos não representados democraticamente, sejam contempladas (Portela; Szwako, 2021, p. 266).

Essa influência pode ser encontrada, por exemplo, na decisiva atuação de mulheres, integrantes do movimento feminista na Área Técnica de Saúde da Mulher do Ministério da Saúde ou no atuar dos "burocratas de médio escalão" no Programa de Apoio à Conservação Ambiental (Bolsa Verde), os quais muitas vezes ostentam perspectivas parecidas com movimentos ambientalistas. Indivíduos comprometidos com o interesse público, para além das diretrizes políticas do governante do momento. A exploração criativa de oportunidades institucionais e o envolvimento não necessariamente com movimentos sociais, mas sim, o comprometimento com determinadas pautas, invisibilizadas dentro da sistemática de perpetuação do *status quo*, capitaneada pelos representantes da maioria.

Aqui, fica ainda mais evidente a relevância da presença de diversidade no quadro de servidores públicos, em especial, em cargos de direção. A visão de mundo do indivíduo, suas experiências e valores pessoais, inegavelmente contribuem (ou não) para a adoção de posturas mais favoráveis a inclusão de determinados direitos no bojo da política pública. Ignorar que a posição técnica é influenciada por questões subjetivas, defender e exigir um atuar baseado em neutralidade apenas contribui para a perpetuação de privilégio e manutenção de desigualdades sociais.

CONCLUSÃO

A democracia constitui, indiscutivelmente, a forma mais legítima de governo. Todavia, seus mecanismos de representatividade nem sempre se mostram capazes de assegurar a efetiva inclusão de grupos vulnerabilizados, que permanecem alijados do acesso a políticas públicas. Nesse cenário, embora parte significativa da população siga a sofrer com os reflexos de séculos de desigualdades sociais e econômicas, a cristalização

das engrenagens do cenário político dificulta qualquer tentativa efetiva de ampliação de direitos.

O Brasil, país cuja população é majoritariamente formada por mulheres e pessoas negras, ilustra esse paradoxo: tais grupos, considerados "minorias" no campo do poder político, não conseguem garantir representatividade proporcional por meio das eleições. O processo eleitoral é reiteradamente vencido por candidatos homens e brancos, frequentemente comprometidos com interesses de financiadores de suas campanhas, de modo que, uma vez eleitos, atuam no Poder Legislativo em favor de setores específicos da sociedade, em detrimento de pautas voltadas aos interesses específico dessa coletividade.

Além disso, o funcionamento regular da democracia encontra-se permeado por pressões que distorcem sua essência republicana. Para grande parcela da população, o voto há muito deixou de ser fruto de uma escolha plenamente livre, passando a ser condicionado por fatores externos, incluindo constrangimentos econômicos, sociais e, em alguns contextos, até pela influência da criminalidade organizada. Revela-se como um procedimento simbólico incapaz de levar a modificações concretas na vida da população mais vulnerável.

Nesse cenário, a efetivação dos direitos de grupos minorizados e a inserção de seus interesses na agenda de políticas públicas enfrentam barreiras históricas e morais. A sociedade brasileira, marcada por um passado racista, escravocrata e patriarcal, estruturada sob a lógica capitalista que marginaliza aqueles considerados "improdutivos", tende a naturalizar justificativas restritivas, como a chamada "reserva do possível", sempre que está em pauta a ampliação de direitos sociais direcionada aos grupos mais vulnerabilizados.

Diante dessas limitações, a mobilização da função contramajoritária dos direitos fundamentais, por meio da provocação do Poder Judiciário, tem se revelado um dos caminhos mais eficazes para a promoção da justiça social. A atuação do Sistema de Justiça, sobretudo em situações de omissão legislativa, tem assegurado, ainda que

parcialmente, o acesso de grupos historicamente invisibilizados às políticas públicas. Embora não se possa ignorar que o próprio sistema jurídico é limitado, por também refletir e operar de acordo com interesses hegemônicos.

Por fim, merece destaque a relevância da atuação burocrática e técnica no ciclo das políticas públicas. Embora permeada por subjetividades, essa atuação é capaz de ultrapassar a visão estritamente majoritária e supostamente neutra que prevalece no campo político. Servidores públicos que ocupam posições estratégicas podem, ao adotar uma perspectiva ampliada, contemplar direitos e interesses de grupos sub-representados, contribuindo de maneira decisiva para a concretização dos direitos sociais previstos na Constituição, em benefício de toda a sociedade, e não apenas daqueles que detêm maior capacidade de exercer poder político no país.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Racismo, criminalidade violenta e justiça penal: réus brancos e negros em perspectiva comparada. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, n. 18, p. 283-300, 1996.

ALEXANDER, Michelle. **A nova segregação**: racismo e encarceramento em massa. Rio de Janeiro: Boitempo Editorial, 2018.

ALEXY, Robert. **Teoría de los Derechos Fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001, p. 498

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Polén, 2019.

ALVES, Rogério Pacheco. **A ancoragem moral dos direitos humanos como obstáculo à implementação dos direitos das minorias**. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/39587/33534. Acessado em 07 de abril de 2024.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos de Estado**. Lisboa: Presença, 1970.

BARBOZA; Estefânia Maria de Queiroz; KOZICKI, Katya. **Judicialização da política e controle judicial de politicas públicas**. Disponível em:

https://www.scielo.br/j/rdgv/a/Tmw8X7GPj4Htghzm54XrHvC/?format=pdf. Acessado em 25 abr. 2024.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo 2022**. Disponível em: https://censo2022.ibge.gov.br/. Acessado em 20 de abril de 2024.

BROWN, Wendy. **Undoing the Demos**: Neoliberalism's Stealth Revolution. New York: Zone Books, 2015.

BOBBIO, Noberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo:** ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. SARLET, Ingo Wolfgang. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas considerações. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang. (org). TIMM, Luciano Benetti. (org). **Direitos fundamentais**: orçamento e "reserva do possível". 2. ed. rev. e amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 2010.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política.** Trad. George Sperber. São Paulo: Edições Loyola. 2002.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública:** seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Perfil dos eleitos nas eleições de 2022.** Disponível em https://inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/11/Eleicoes-2022-Perfil-dos-Eleitos-1.pdf?x59185. Acessado em 20 abr. 2024.

JUBILUT, Liliana Lyra. **Direito à diferença**. São Paulo: Saraiva, 2014.

LUSQUIÑOS, Mathias Müller Agrelo; FRANCISCO, Eduardo de Rezende. **A influência das milícias nas eleições Municipais de 2020 no Rio de Janeiro**. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/ric/article/view/86858/83109. Acessado em 23 abr. 2024.

MANSANERA, Adriano Rodrigues; SILVA, Lúcia Cecília da. **A influência das ideias higienistas no desenvolvimento da psicologia no Brasil.** Disponível em:

https://www.scielo.br/j/pe/a/VSY9ddmBqr4ZmNXgDJr6j9g/abstract/?lang=pt#. Acessado em 28 abr. 2024.

MAUS, Ingeborg. **Judiciário como superego da sociedade:** o papel da atividade jurisprudencial na "sociedade órfã". Disponível em: https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/672. Acessado em 25 abr. 2024.

MOISÉS, José Álvaro. **Os significados da democracia segundo os brasileiros**. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/ZM7kn78bzTCyDG57yMXxjhb/?format=pdf&lang=pt. Acessado em 29 abr. 2024.

MONTEIRO, Susana; MOREIRA, Amílcar. O ciclo da política pública: da formulação à avaliação ex post. *In*: FERRÃO, Joao; PAIXÃO, José Manuel Pinto (org.). **Metodologias de avalição de políticas públicas**. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2018.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. Neutralidade e fundamentação técnica dos atos administrativos. **Fórum Administrativo**, Belo Horizonte, ano 13, n. 143, jan. 2013.

PORTELA, Poema Euristenes; SZWAKO, José. Sobre honra e ativismo burocrático. A Defensoria público do Estado do Espírito Santo no desastre da barragem de Fundão. *In*: **Desastres e desgovernança no Rio Doce**: atingidos, Instituições e ação coletiva.

REIS, Fábio Wanderley. **Identidade política, desigualdade e partidos brasileiros**. Disponível em: https://www.scielo.br/j/nec/a/XV6SrP7j4mpqGLKVtYFhYPn/?format=pdf&lang=pt. Acessado em 20 abr. 2024.

SARLET, Wolfgang Ingo. A dignidade da pessoa humana. **Revista de Direito Administrativo,** v. 2012, p. 84-94, 1998.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democracia e Participação**. São Paulo: Cortez, 2002.

SMOLENAARS, Claudine Costa. **A tese fixada no tema 698 do Supremo Tribunal Federal: atenção aos efeitos sistêmicos indesejáveis na judicialização das políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos humanos.** Disponível em: https://seer.anafe.org.br/index.php/revista/article/view/196/166. Acessado em 25 abr. 2024.

TASSOTTI, Rafael da Silva. Os manicômios como ferramenta médica e psiquiátrica do processo de eugenia racial e social no Brasil. Disponível em:

https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/salaoconhecimento/article/view/18123/16857. Acessado em 28 abr. 2024.

WANG, Daniel Wei Liang. **Escassez de recursos, custos dos Direitos e reserva do possível na jurisprudência do STF.** Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdgv/a/5ScHqNs657gS9gsNhYcmFbg/?format=pdf&lang=pt. Acessado em 29 abr. 2024.

WEBER, Max. **Ensaios de Sociologia e Outros Escritos**. São Paulo: Abril Cultural, 1974.

YOUNG, Iris Marion. **Representação política, identidade e minorias**. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ln/a/346M4vFfVzg6JFk8VZnWVvC/?format=pdf&lang=pt. Acessado em 20 abr. 2024.

O ACESSO AO PATRIMÔNIO HISTÓRICO COMO EXPRESSÃO DOS DIREITOS HUMANOS DE SEGUNDA DIMENSÃO: REFLEXÕES SOBRE A TUTELA PROTECIONISTA DO PATRIMÔNIO CULTURAL À LUZ DO TEXTO CONSTITUCIONAL[1]

Caroline Ferreira Gama Marquini[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem como objetivo analisar o patrimônio cultural sob a perspectiva dos direitos humanos, da teoria do mínimo existencial e da Constituição Federal de 1988, destacando a cultura como elemento essencial. O estudo conceituou os

[1] Artigo científico vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "Havia um Festival de Viola e de Sanfona no meio do caminho... pensar as implicações entre desenvolvimento econômico e preservação cultural do sítio histórico de São Pedro do Itabapoana, Mimoso do Sul-ES"

[2] Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: carolfgmarquini@gmail.com

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

direitos humanos e examinou a cultura como fonte de dignidade, por conferir identidade, memória, expressão e voz a um povo. Esses direitos têm respaldo em documentos internacionais e são protegidos pela Constituição de 1988, que estabelece mecanismos voltados à sua garantia e efetivação.

O primeiro item analisa o conceito de direitos humanos e o percurso histórico, abordando desde a primeira dimensão - composta pelos direitos civis associados à liberdade, até a terceira dimensão - que buscava os direitos difusos e coletivos. O item em cena, todavia, buscou analisar mais profundamente os direitos de segunda dimensão, que buscava não apenas a igualdade formal, mas também a igualdade material do homem, além de simbolizar grande avanço nos direitos sociais, econômicos e culturais, expondo o dever do Estado de propiciar mecanismos para a garantia dos direitos. Esse item explicou ainda as características dos direitos humanos, as quais são: internacionalismo, indivisibilidade, e historicidade, relatividade; universalidade; irrenunciabilidade; inalienabilidade; imprescritibilidade; unidade, e interdependência. O direito cultural é objeto direto da dignidade da pessoa humana, pois garante o direito ao acesso à cultura, à memória e à participação ativa na vida cultural, por isso é um direito humano. No Brasil, trata-se de um direito humano fundamental, pois está previsto na Carta Magna brasileira.

O segundo tópico expôs o direito humano à luz da teoria do mínimo existencial, mecanismo que existe para garantir que os direitos fundamentais serão assegurados na prática, além de serem direitos meramente formais. A discussão envolve também a reserva do possível, que garante o mínimo existencial como elemento que deve ser assegurado prioritariamente. Essa teoria, no Brasil, não é prevista em Códigos e Leis, todavia, é amplamente abordada pela doutrina de Torres, Sarlet e Ana Paula Barcelos. Essa teoria está associada à concretização da dignidade da pessoa humana que não se limita ao mínimo vital, abrangendo também necessidades sociais, políticas e culturais, razão pela qual, deve ser compreendida também no âmbito cultural, visto que a cultura é fonte indispensável para a dignidade humana.

O terceiro e último tópico conceituou o patrimônio histórico e cultural, diferenciando o patrimônio material, aqueles tangíveis, como a pintura, do patrimônio imaterial, os intangíveis, como a dança, e o refletiu a partir do abordado na Constituição Federal de 1988. Esse item explicitou as formas administrativas de proteger o patrimônio: o tombamento, o registro, a desapropriação, o inventário, e a vigilância, além de o abordar como o dever legal do Estado e de toda coletividade de proteger o patrimônio, o caracterizando como direito difuso, pois todos podem usufruir-lo, porém, todos devem preservá-lo. Além disso, esse tópico analisou ainda a importância da tutela jurídica do patrimônio como forma de garantir os direitos humanos e a dignidade da pessoa humana, desse modo, ao proteger o patrimônio histórico, social e cultural, proteger-se e garante-se a sua materialização, retirando-o do campo meramente formal e trazendo-o para uma perspectiva subjetiva, de modo que cada indivíduo possa exercer plenamente esse direito, concretizando, assim, os direitos humanos.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas de construção do conceito de direitos humanos. Por sua vez, o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas, por sua vez, foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Acesso ao Patrimônio Cultural; Direitos Humnos; Dignidade da Pessoa Humana; Teoria do Mínimo Existencial.

1 OS DIREITOS CULTURAIS ENQUANTO EXPRESSÃO DOS DIREITOS HUMANOS DE SEGUNDA DIMENSÃO

Os direitos humanos simbolizam um avanço essencial na garantia da dignidade da pessoa humana do indivíduo. Para entender sua importância, faz-se primordial entender qual seu significado. Nesse sentido, Malvezzi (2024, p. 428) conceitua os direitos humanos como: "[...] normas jurídicas que protegem a dignidade de todos os seres humanos, regulando suas relações na sociedade e estabelecendo as responsabilidades do Estado em relação a eles". Além disso, Silva e Cavalcante, citando a ONU, conceituam os direitos humanos:

> Os Direitos Humanos correspondem aos direitos e liberdades básicas inerentes a todos os seres humanos, não importando a nacionalidade, a etnia, o idioma, a raça, o sexo, a religião ou qualquer outra forma de distinção. Eles servem como garantias legais aos indivíduos e grupos contra violações das liberdades fundamentais e da dignidade humana. Estão inclusos neste rol o direito à vida e à liberdade, à liberdade de opinião e de expressão, o direito ao trabalho e à educação, entre outros (Organização das Nações Unidas, 2002 *apud* Silva; Cavalcante, 2025, p. 4-5)

Com base nessas duas perspectivas abordadas, os direitos humanos são as normas que buscam garantir a dignidade humana de todos os cidadãos, esses direitos possuem a função de garantir os direitos e deveres básicos essenciais para uma vida plena e o exercício da cidadania. Segundo Brito (2013), os direitos humanos têm acompanhado o desenvolvimento da filosofia política moderna desde Thomas Hobbes, assim como marcou profundamente a história contemporânea a partir das revoluções Americana e Francesa. Tanto a Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776) quanto a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) proclamaram a universalidade desses direitos, reconhecendo no ser humano não apenas a sua origem, mas também o seu legítimo portador, dotado de prerrogativas inalienáveis. Contudo, Méndez (2004)

explica que esses direitos, denominados direitos humanos, surgiram e obtiveram maior reconhecimento como resposta a acontecimentos que aconteciam e que violavam fortemente a dignidade da pessoa humana, exemplo famoso, o Holocausto. Esse conceito nasceu de um consenso universal que reconheceu tais práticas como inaceitáveis e dignas de repúdio pela humanidade (Méndez, 2004).

Esses direitos possuem algumas características inerentes e próprias a eles, sendo o internacionalismo, universalidade, indivisibilidade e como direitos frente ao Estado (Pinheiro, 2008). A reafirmação da universalidade dos direitos humanos constituiu uma das conquistas da Declaração de Viena ao afirmar no seu artigo 1º. que: "A natureza universal de tais direitos e liberdades não admite dúvidas" (Pinheiro, 2008, 115). Mbaya (1997, p. 27), por seu turno, explica: "A universalidade dos direitos humanos é, então, a manifestação fundamental de seu caráter objetivo". Isso tudo significa que a universalidade dos direitos humanos é o conceito que busca propor que tais direitos pertencem a todos os indivíduos, independente dos fatores externos à eles, como religião, nacionalidade ou etnia, e é ela que busca a concretização de tais direitos. Além da universalidade, uma outra característica importante para os direitos humanos é a indivisibilidade. Neste tocante, tem-se que "A indivisibilidade dos direitos humanos está relacionada com a compreensão integral desses direitos os quais não admitem fracionamentos. São os direitos econômicos, sociais e culturais que sofrem as maiores críticas relacionadas a esse respeito" (Pinheiro, 2008, 115).

O processo de internacionalização dos direitos humanos é necessário e evidente diante das profundas transformações econômicas, sociais, culturais e tecnológicas impulsionadas pela globalização, com seus efeitos tanto positivos quanto negativos. A internacionalização dos direitos — especialmente os direitos humanos — surge, assim, como um instrumento por meio do qual os interesses de cada Estado passam a ser atravessados pelos valores consagrados no direito internacional (Guimarães, 2013). Rafael Barreto (2014), em suas reflexões, apresenta sete características, sendo elas: historicidade, relatividade; universalidade; irrenunciabilidade; inalienabilidade;

imprescritibilidade; unidade, indivisibilidade e interdependência. A historicidade significa que esses direitos resultam de um longo percurso, e esses direitos, uma vez garantidos, não podem retroceder. A universalidade, como já debatido, quer dizer que esses direitos pertencem a todos. Eles não se limitam a somente um indivíduo, mas são garantidos a toda coletividade.

A relatividade dos direitos humanos significa que os direitos não são totalmente absolutos, mas podem ser relativizados a depender do caso. Barreto (2014) apresenta como exemplo do direito à vida, que pode ser relativizado em casos de legítima defesa. Por sua vez, a irrenunciabilidade significa que ninguém pode dispor de tais direitos. A inalienabilidade significa que os direitos não podem ser objeto de qualquer forma de alienação, quer seja a título gratuito, quer seja a título oneroso. A imprescritibilidade significa que os direitos humanos são sempre garantidos e, se forem violados em algum momento, não ocorrerá a prescrição nem haverá um prazo determinado de validade para exigi-lo. A indivisibilidade, como já narrado, significa que os direitos não podem ser divididos.

Os direitos humanos passaram por três dimensões (ou gerações) importantes, embora alguns doutrinadores consideram também que os direitos humanos passaram pela quarta e até mesmo a quinta dimensão. A doutrina é divergente quanto ao nome que deve ser utilizado - dimensões ou gerações. “Os direitos fundamentais passaram na ordem institucional a manifestar-se em três gerações sucessivas, que traduzem sem dúvida um processo cumulativo e quantitativo […]” Bonavides (2006, p. 563 *apud* Diógenes Júnior, 2012, p. 2). Contudo, parte da doutrina se opõe ao entendimento acima exposto, argumentando que o termo “gerações” é inadequado para representar a evolução dos direitos fundamentais. Isso porque tal expressão pode induzir à falsa ideia de que, à medida que os direitos evoluem, uma geração substituiria a outra — o que, como se sabe, não ocorre (Diógenes Júnior, 2012).

A primeira dimensão dos direitos humanos surgiu no final do século XVIII, como resposta ao Estado Absolutista. Tais direitos foram consequências das revoluções liberais

francesas e norte-americanas, em que os burgueses buscavam o respeito às liberdades individuais e a limitação dos poderes absolutos do Estado. (Diógenes Júnior, 2012). Benevides (1998), em complemento, explica que a primeira geração é voltada aos direitos civis e a liberdade, como acesso à segurança, liberdade de locomoção, opinião, justiça, esses direitos surgiram com o advento do liberalismo, que atuava contra o absolutismo e as perseguições que ocorriam.

Por sua vez, a segunda dimensão de direitos corresponde aos direitos sociais, econômicos e culturais, desenvolvidos entre os séculos XIX e XX. Eles abrangem os direitos relacionados ao mundo do trabalho, como o direito ao salário digno, à seguridade social, às férias remuneradas, à jornada de trabalho regulamentada e à previdência. Além disso, incluem direitos de alcance mais amplo e universal, como o acesso à educação, à saúde e à moradia. Esses direitos emergiram das reivindicações dos movimentos operários do século XIX e ganharam força ao longo do século XX. (Benevides, 1998). Diógenes Júnior (2012) explica que estes direitos buscavam a igualdade material do homem, e surgiu como uma resposta à Revolução Industrial, época na qual os trabalhadores eram escassos de direitos. Esses direitos buscam garantir o que o Estado deve fazer com o indivíduo, como as políticas públicas, que buscavam garantir o acesso aos direitos básicos dos cidadãos. Bonavides afirma:

> [...] são os direitos sociais, culturais e econômicos bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal deste século. Nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula (Bonavides, 1993, p. 517 *apud* Diógenes Júnior, 2012, p. 4).

Os direitos de terceira dimensão, também chamados de direitos de solidariedade ou fraternidade, são voltados para os interesses coletivos, difusos e universais. Estes direitos têm origem na revolução tecnocientífica - marcada pelo avanço da tecnologia,

da ciência, dos meios de comunicação e de transporte. Tais direitos expressam a necessidade de cooperação entre os povos e de responsabilidade compartilhada quanto à preservação da vida e do planeta. São exemplos o direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, à comunicação, à paz e à proteção do patrimônio comum da humanidade (Diógenes Júnior, 2012).

Nesse sentido, as dimensões de direitos humanos refletem uma evolução de acordo com as demandas sociais que vinham surgindo. A primeira, a liberdade e a limitação do poder estatal, a segunda, emergente das lutas operárias, priorizou a igualdade material através de direitos sociais, econômicos e culturais; e a terceira, nascida da interdependência global, visa a solidariedade e a proteção de interesses difusos e coletivos, como o meio ambiente e a paz. Ao retornar a abordagem referente à segunda dimensão, foco principal deste artigo, como já exposto, esses direitos não buscam limitar o Estado, mas sim permitir que o Estado proponha mecanismos para a difusão de tais direitos. Nessa perspectiva:

> A segunda geração, advinda logo após a Primeira Grande Guerra, compreende os direitos sociais, econômicos e culturais, os quais visam assegurar o bem-estar e a igualdade, impondo ao Estado uma prestação positiva, no sentido de fazer algo de natureza social em favor do homem. Aqui encontramos os direitos relacionados ao trabalho, ao seguro social, à subsistência digna do homem, ao amparo à doença e à velhice. (Bulos, 2014, p. 403 *apud* Pimenta Junior; Neves, 2014, p. 324).

A Segunda Guerra Mundial trouxe várias questões culturais importantes. Foi um período marcado pelo genocídio de grupos étnicos, pela destruição de patrimônios culturais e por grandes movimentos migratórios que mudaram completamente a configuração social e geográfica do mundo. Tudo isso deixou claro o quanto a cultura é essencial para a dignidade humana, mostrando que ela é parte fundamental da identidade e da reconstrução das sociedades depois de um conflito tão devastador (Souza, 2023). De acordo com Bobbio (1992, p. 9 *apud* Oliveira, 2018, p. 254), “Já a maior

parte dos direitos sociais, os chamados direitos de segunda geração, que são exibidos brilhantemente em todas as declarações nacionais e internacionais", ou seja, foram direitos que passaram a ser explicitamente reconhecidos como essenciais para o homem. Cunha Filho, ainda, pondera:

> Direitos culturais são aqueles afetos às artes, à memória coletiva e ao repasse de saberes, que assegurem ao seus titulares o conhecimento e uso de seu passado, interferência ativa do presente e possibilidade de previsão e decisão de opções referentes ao futuro, visando sempre a dignidade humana. (Cunha Filho, 2000, p. 34 *apud* Lelis; Lobo, 2016, p. 744)

Em complemento, Cavalcante, ainda, pondera que:

> Os direitos culturais são parte integrante dos direitos humanos. [...] Assim, todas as pessoas devem poder se exprimir, criar e difundir seus trabalhos no idioma de sua preferência e, em particular, na língua materna. Todas as pessoas têm o direito a uma educação e a uma formação de qualidade que respeitem plenamente a sua identidade cultural. Todas as pessoas devem poder participar da vida cultural de sua escolha e exercer suas próprias práticas culturais, desfrutar o progresso científico e suas aplicações, beneficiar se da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda a produção científica, literária ou artística de que sejam autoras. (Cavalcante, 2016, p. 244).

Cavalcante (2016, p. 244) expõe ainda que esses direitos estão previstos no "[...] artigo 27 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e nos artigos 13 e 15 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) [...]". O autor explica ainda que os direitos autorais foram os primeiros direitos culturais presentes. Ora, tais direitos surgiram na Inglaterra, Estados Unidos e França, entre 1688 e 1789, que reconheceu a criação artística como uma propriedade pessoal. Já o segundo direito é o direito de participar da cultura. Nesse sentido, Cavalcante elucida:

> Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de gozar das artes e de aproveitar-se dos progressos científicos e dos benefícios que deles resultam", diz a Declaração Universal em seu artigo XXVII. Esse princípio foi detalhado pelo artigo XV do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, pelo qual os Estados membros da ONU comprometeram-se a "respeitar a liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criadora" e a adotar medidas "necessárias à conservação, ao desenvolvimento e à difusão da cultura (Cavalcante, 2016, p. 246-247).

No Brasil, o direito à cultura está previsto em diversos artigos da Constituição Federal de 1988. O art. 23, inciso V, ao tratar, especificamente, sobre a competência, expõe que "É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação" (Brasil, 1988). O artigo 215, por sua vez, estabelece: "O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais" (Brasil, 1988). Entre diversos outros artigos que buscam a garantia do direito humano fundamental.

2 PATRIMÔNIO CULTURAL COMO ELEMENTO DO MÍNIMO EXISTENCIAL SOCIAL E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Os direitos fundamentais sempre foram tratados, na teoria constitucional, como promessas ou intenções políticas, e não como obrigações jurídicas que o Estado deveria cumprir imediatamente. Com isso surgiu o mínimo existencial, mecanismo que busca a garantia eficaz dos direitos fundamentais (Espinoza, 2017). O mínimo existencial reforça o objetivo proposto pela Constituição, que tem a função de garantir a todos as condições materiais essenciais para a vida (Sarmento, 2016).

Historicamente, a ideia de que deveria existir um direito mínimo garantido aos cidadãos surgiu por volta de 1950, com Otto Bachof, que acreditava em uma segurança

social mínima para a garantia de uma vida digna (Petry, 2014 *apud* Lima, 2024). O autor descreve ainda que foi na Alemanha que propuseram que o Estado deveria ser o órgão responsável por conceber as condições mínimas para os cidadãos (Sarlet; Zockun, 2016 *apud* Lima, 2024). Sarmento (2016), explica que o mínimo existencial depende de recursos financeiros e, para lidar com isso, elaborou-se o termo "reserva do possível". Todavia:

> É que o Estado não pode, por exemplo, cortar ou abster-se de cobrar tributos que onerem os ricos quando isso o prive dos recursos que seriam essenciais para a garantia das condições básicas de vida para os miseráveis (Sarmento, 2016, p. 1673).

O autor complementa ainda explicando:

> [...] O Estado, nessa perspectiva, não poderá denegar prestações voltadas ao atendimento de necessidades básicas das pessoas, sob a invocação de ausência de recursos, se estiver realizando despesas supérfluas – obras de embelezamento, publicidade, promoção de festas e eventos etc. Daí porque se pode dizer que, pelo menos em países não miseráveis, como o Brasil, o mínimo existencial deve ser quase sempre assegurado em sede judicial, quando não o seja na esfera da política majoritária (Sarmento, 2016, p. 1.673).

Assim, entende-se que o termo "mínimo existencial" simboliza um dispositivo para propiciar a aplicação dos direitos fundamentais do homem, garantindo a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, e que deve ser ofertado pelo Estado. Em síntese, o mínimo existencial transforma direitos fundamentais em obrigações estatais de garantir condições materiais básicas para uma vida digna; embora dependa de recursos (reserva do possível), o Estado não pode alegar falta de verba quando gasta em despesas supérfluas. Ainda a esse respeito, Lima (2024) aborda:

> A definição dos limites atuais do que seja o mínimo existencial ganha ainda mais relevância em momentos de crise, pois a escassez de recursos exige eficiência das trágicas escolhas, de modo a salvaguardar o conteúdo essencial dos direitos fundamentais que encontrem similitude com o mínimo existencial, em outras palavras, o emprego dos recursos deve focar na tutela dos direitos que representem o mínimo essencial, o qual, efetivamente, preserve a vida digna, como reflexo do princípio da dignidade da pessoa humana (Lima, 2024, n.p.).

No contexto brasileiro, o mínimo existencial é aplicado pelos tribunais pátrios majoritariamente quando ocorre ausência de leis ou de políticas sociais que impedem a garantia dos direitos mínimos, já a doutrina brasileira diverge acerca desse conceito (Espinoza, 2017). Nesse sentido, Ricardo Lobo Torres (1989 *apud* Espinoza, 2017) entende que o direito às condições mínimas para uma vida digna está diretamente ligado à ideia de liberdade, sendo um ponto de partida essencial para que o indivíduo possa viver de forma autônoma. Esse direito também se relaciona com o princípio da igualdade — que busca proteger contra a pobreza extrema —, com o respeito à dignidade humana e com a própria concepção de Estado Social. O autor explica que o mínimo existencial não está claramente previsto na Constituição nem tem um conteúdo fixo, já que pode incluir qualquer direito necessário para garantir uma vida digna, mesmo que não seja considerado formalmente um direito fundamental, como é o caso da saúde e da educação (Torres, 1989 *apud* Espinoza, 2017). Essa compreensão de Torres é reforçada por Sarmento em seu artigo:

> O direito às condições mínimas de existência digna constitui o conteúdo essencial dos direitos da liberdade, ou direitos humanos, ou direitos individuais, ou direitos naturais, formas diferentes de expressar a mesma realidade. (...) O mínimo existencial exibe as características básicas dos direitos da liberdade: é pré-constitucional, posto que inerente à pessoa humana; (...) é negativo, pois exibe o status negativus que protege o cidadão contra a constrição do Estado ou de terceiros; cria também o status positivus libertatis, que gera a obrigação de entrega de prestações estatais individuais para a garantia da liberdade e das suas condições

> essenciais; postula garantias institucionais e processuais que provocam custos para o Estado; é plenamente justificável; não dependem de complementação legislativa, tendo eficácia imediata (Torres, 2009, p. 39-40 *apud* Sarmento, 2016, p. 1652).

Em complemento a esse conceito, a doutrinadora Ana Paula Barcelos compreende o mínimo existencial de forma distinta de Roberto:

> [...] o mínimo existencial estaria umbilicalmente ligado à noção de dignidade da pessoa humana e a aspectos socioculturais, pois exigiria o desenvolvimento de direitos sociais, econômicos e culturais para a plena realização da pessoa; portanto, representaria um núcleo irredutível da dignidade da pessoa humana, representado por aspectos materiais e instrumentais, refletindo a natureza de regra jurídica, e não comportando qualquer ponderação em face da reserva do possível [...]. (Barcellos, 2002, *apud* Lima, 2024, n.p.)

Lima explicita, ainda, a visão de Sarlet sobre o mínimo existencial, que se conceitua não somente o mínimo vital - exercido pelo direito à vida - e o mínimo existencial, que abrange tanto o mínimo vital quanto a cultura, necessidades sociais e políticas (Sarlet, 2013 *apud* Lima, 2024). Ao tratar das característica do mínimo existencial, Torres esclarece:

> [...] O mínimo existencial exibe as características básicas dos direitos da liberdade: é pré-constitucional, posto que inerente à pessoa humana; constitui direito público subjetivo do cidadão, não sendo outorgado pela ordem jurídica, mas condicionando-a; tem validade erga omnes, aproximando-se do conceito e das consequências do estado de necessidade; não se esgota no elenco do art. 5º da Constituição nem em catálogo preexistente; é dotado de historicidade, variando de acordo com o contexto social, mas é indefinível, aparecendo sob a forma de cláusulas gerais e de tipos indeterminados (Torres 1989, p. 29 *apud* Silva; Benacchio, 2018, p. 7-8).

Isso quer dizer que o mínimo existencial é um direito pré-constitucional, inerente à pessoa humana e voltado a garantir as condições básicas para uma vida digna, com isso,

qualquer cidadão pode exigir seu cumprimento do Estado, além disso, é histórico e mutável, acompanhando as transformações sociais e necessárias, e apresenta conteúdo aberto e indeterminado, expressando-se por meio de princípios e cláusulas gerais. O direito ao mínimo existencial pode ser visto tanto como um direito pessoal quanto como uma disposição legal. Na perspectiva subjetiva, capacita o indivíduo a exigir, utilizando garantias judiciais e institucionais, seus direitos fundamentais. Por outra parte, na ótica objetiva, se apresenta como um preceito legal que estabelece direitos fundamentais, marcado por sua generalidade e abstração, com o objetivo de ampliar a proteção aos cidadãos (Lima, 2024).

A dignidade da pessoa humana possui respaldo em diversas declarações, como afirma Bobbio (1992, p. 21 *apud* Guerra; Emerique, 2006, p. 383) "Todas as declarações recentes dos direitos do homem compreendem, além dos direitos individuais tradicionais, que consistem em liberdades, também os chamados direitos sociais, que constituem em poderes". Assim, Barcellos (2002 *apud* Sarmento, 2016) explica que a dignidade da pessoa humana é diretamente relacionada à teoria do mínimo existencial, pois essa teoria equivale aos tratamentos e condições mínimas que o homem deve ter para levar uma vida digna, são exemplos, a saúde, moradia, educação, entre outros. Sarlet (2013) explica que a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial são conceitos indissociáveis e amplamente presentes no Estado Constitucional. Isso ocorre porque ambos são ligados ao direito à vida, surgindo como garantia e proteção dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, importante apresentar a perspectiva de Scholler que crê que a pessoa será digna "quando for possível uma existência que permita a plena fruição dos direitos fundamentais, de modo especial, quando seja possível o pleno desenvolvimento da personalidade" (Scholler, 1980, p. 676 *apud* Sarlet, 2013, p 34). Assim, para que ocorra a plena concretização da dignidade, o ser humano deve usufruir dos direitos fundamentais - exemplos, a vida, liberdade, entre outros da mesma natureza.

> Neste sentido, remete-se à noção de que a dignidade da pessoa humana somente estará assegurada – em termos de condições básicas a serem garantidas pelo Estado e pela sociedade – onde a todos e a qualquer um estiver assegurada nem mais nem menos do que uma vida saudável (Sarlet, 2010, p. 59-60. *apud* Sarlet, 2013, p. 36-37)

No âmbito do debate jurídico-constitucional alemão, observam-se dois conceitos: o mínimo fisiológico, que abrange as condições materiais indispensáveis para uma vida digna, garantindo proteção contra necessidades básicas de caráter existencial; e o mínimo existencial sociocultural, que, para além dessa proteção essencial, busca assegurar ao indivíduo um nível mínimo de participação e integração na vida social e cultural (Soria, 2005 *apud* Sarlet, 2013). Dessa forma, entende-se que o mínimo existencial também abrange dimensões socioculturais para a concretização da dignidade da pessoa humana.

Espinoza (2017, p. 107), expõe a ideia de Ana Paula Barcellos a respeito da cultura: "[...] a ideia de mínimo existencial está essencialmente ligada à noção de dignidade da pessoa humana e ao seu aspecto sociocultural, na medida em que este exige o desenvolvimento de direitos sociais, econômicos e culturais para a plena realização da pessoa". Para ela, o mínimo existencial é além das condições materiais, mas também engloba a cultura e os direitos sociais. Nessa perspectiva, o patrimônio cultural surge como uma dimensão concreta da dignidade da pessoa humana. Na Constituição de 1988, é exposto a cultura como direito fundamental, que deve ser acessível a todos, protegida, divulgada e respeitada (Braga; Saldanha, 2014).

> Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade (Organizações das Nações Unidas, 1948 *apud* Braga; Saldanha, 2014).

Desse modo, o patrimônio cultural representa uma forma de garantia da dignidade da pessoa humana, porque ele preserva e valoriza aquilo que dá identidade e sentido à vida em sociedade. Assim, subentende-se que o acesso à cultura faz parte do chamado mínimo existencial, pois como exposto, garantir o patrimônio cultural é também garantir que cada pessoa possa se desenvolver livremente e viver com dignidade.

> Assim, a proteção do patrimônio cultural é um direito fundamental intrinsecamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana. Este direito ressalta a importância de preservar a memória coletiva e a identidade cultural de uma sociedade, que são aspectos essenciais para o desenvolvimento de um sentimento de pertencimento e autoestima na construção de sociedades democráticas (Freitas; Menon, 2023, p. 14).

Isto é, como exposto pelos autores, o patrimônio cultural é essencial para manter a história nacional de um povo, de forma a reconhecer valores sociais, origens e identidade coletiva (Freitas; Menon, 2023).

3 O ACESSO AO PATRIMÔNIO HISTÓRICO COMO EXPRESSÃO DOS DIREITOS HUMANOS DE SEGUNDA DIMENSÃO: REFLEXÕES SOBRE A TUTELA PROTECIONISTA DO PATRIMÔNIO CULTURAL À LUZ DO TEXTO CONSTITUCIONAL

O patrimônio cultural pode ser definido como os bens considerados importantes e dignos de preservação e reconhecimento, uma vez que representam valores culturais essenciais de um povo, de um país ou de um grupo étnico (Vogt, 2011). Etimologicamente, patrimônio significa herança paterna, portanto, o patrimônio é a construção de uma cultura criada por diversos grupos com valores distintos que em um dado momento, é transmitida de geração em geração (Santana, 2009). De igual modo, o patrimônio, além de transmitir o interesse de um povo, é também uma forma de

compreender uma época e uma estrutura social, sendo uma forte fonte de informação histórica (Araripe, 2004).

Atualmente, o patrimônio pode se dividir em duas categorias distintas: o patrimônio material e o patrimônio imaterial. O primeiro pode ser definido como os bens tangíveis da sociedade, por exemplo, as pinturas, construções, esculturas, entre outros (UNESCO, 1972 *apud* Salcedo, 2008), enquanto o segundo se refere às expressões, crenças, hábitos, danças, entre outras formas de expressão (Vogt, 2011). Sob essa perspectiva:

> Portanto, (re)definir o patrimônio cultural, como memória social e, por conseguinte, como fonte de (in)formação, levando em consideração as condições históricas, sociais e comunicacionais na contemporaneidade, que exalta a produção humana como bem cultural da maior significação para a construção de um ser socialmente ativo, unindo passado e presente e (re)criando imagens da cidade, do povo, da cultura, é fundamental para que se possa ter perspectivas de falar de uma educação cidadã que reconheça as diferenças culturais do indivíduo e suas necessidades informacionais (Araripe, 2004, p. 117).

Sob essa ótica, redefinir o patrimônio cultural como memória viva e fonte de formação é essencial para compreender a produção humana e fortalecer a identidade coletiva. Na pós-modernidade, o Direito passou por grandes mudanças, passando a reconhecer a pluralidade cultural e identitária presente na sociedade. Primeiramente, o reconhecimento das expressões individuais desses diferentes sistemas culturais, depois, foi aceito e incentivado as manifestações públicas da diversidade. Consequentemente, as políticas públicas de cultura passaram a incluir uma maior variedade de expressões identitárias, criando mecanismos para proteger e valorizar a diversidade cultural (Assis, 2011).

No contexto brasileiro, a Constituição Federal de 1988, em diversos artigos, expõe a cultura e o patrimônio como dever do Estado e da sociedade. Nesse contexto, o artigo 215 da CF/88 aborda: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais

e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais", isso significa que este artigo impõe que o poder público deve assegurar que cada indivíduo possa usufruir das expressões e do patrimônio culturais, o que reflete a compreensão de que a cultura é essencial para a formação da identidade nacional, para o fortalecimento da cidadania e para a preservação da diversidade que compõe o patrimônio cultural brasileiro. O Texto Constitucional, na redação do artigo 216, explicita o patrimônio cultural como:

> I - as formas de expressão;
> II - os modos de criar, fazer e viver;
> III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
> IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
> V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (Brasil, 1988).

No artigo 216, §1°, obriga não somente ao Poder Público, mas também à coletividade a obrigação de preservar e proteger o patrimônio cultural. A fim de propiciar a proteção ao patrimônio, o texto constitucional aborda algumas formas administrativas para isso, sendo elas: o tombamento, o registro, a desapropriação, o inventário, e a vigilância. O tombamento é regulamentado pelo Decreto-Lei 25, de 30 de novembro de 1937, e é uma forma em que o Poder Público seleciona bens materiais relevantes para proteger. O tombamento funciona como um mecanismo que impõe um dever de não-fazer (não destruir) e um dever de fazer (conservar) do Estado (Rabello, 2015). O registro, abordado no artigo 216, § 1º da Constituição Federal de 1988, e regulamentado pelo Decreto 3551 de 4 de agosto de 2000, por si só não é uma forma suficiente para proteger os bens imateriais (Cunha Filho; Telles, 2007), nesse sentido, ele complementa:

> O registro institui o reconhecimento de que essas expressões vivas da cultura também integram o patrimônio cultural brasileiro e

> estabelece, para o Estado, o compromisso de salvaguardá-las por meio de documentação, acompanhamento e apoio às suas condições de existência. É ainda, e principalmente, um instrumento de preservação adaptado à natureza dinâmica dessas manifestações [...]. (Sant'Anna, 2005, p.7 *apud* Cunha Filho; Telles, 2007, p. 151-152)

Ou seja, o registro é também um meio constitucional, que serve para reconhecer oficialmente festas, saberes, tradições e práticas, são também patrimônio cultural, além de impor ao Estado o dever de garanti-la e protegê-la por meio de documentação, acompanhamento e apoio às comunidades que as mantêm vivas. A desapropriação, por seu turno, é uma forma em que o Estado remove o domínio privado de um imóvel com o intuito de torná-lo público, sendo usado apenas em momentos excepcionais, por necessidade ou utilidade. (Cunha Filho; Telles, 2007).

O inventário é uma série de estudos e pesquisas que devem ser feitas em um patrimônio, a fim de possibilitar uma seleção de quais os bens devem ser protegidos, ele ainda não foi regulamentado. A vigilância é, também, um instrumento constitucional - não regulamentado -, todavia, a constituição não aborda explicitamente do que se trata, e a doutrina ainda é escassa sobre o tema (Cunha Filho; Telles, 2007). Além disso, o artigo 129 da Constituição Federal estabelece que "São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos" (Brasil, 1988), ou seja, o Ministério Público deve fiscalizar e defender o patrimônio sempre que houver alguma violação a esse direito.

Além disso, no mesmo parágrafo, a Constituição traz a responsabilidade do patrimônio também à coletividade, de forma que cada cidadão tem o dever legal de conservá-lo. Ao dispor sobre os direitos fundamentais, Cunha Filho explica: "[...] cultura para o mundo jurídico é a produção humana juridicamente protegida, relacionada às artes, à memória coletiva e ao repasse de saberes, e vinculada ao ideal de

aprimoramento, visando à dignidade da espécie como um todo, e de cada um dos indivíduos" (Cunha Filho, 2004, p. 49 *apud* Costa, 2008, p. 33).

Assim, a cultura é um fator essencial para a dignidade da pessoa humana, por isso, deve ser juridicamente protegida, pois ela diz respeito às condições mínimas para a plena concretização da dignidade. O artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal prevê explicitamente a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos supremos do Estado brasileiro. Nesse sentido, pressupõe-se que, ao proteger a cultura, a Constituição também protege a dignidade humana, pois reconhece que o acesso, à preservação e à valorização das manifestações culturais como formas de garantir o desenvolvimento pleno do indivíduo e da coletividade, elementos essenciais à concretização da dignidade da pessoa. Nessa perspectiva, Assis (2011, p. 3), expõe:

> [...] Ao eleger como fundamento da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana, o texto constitucional institui o direito de cada indivíduo "ser como é". A livre expressão da subjetividade é essencial à felicidade humana e à edificação de uma ordem social justa. Sob um ponto de vista histórico, o reconhecimento da individualidade, da pessoalidade de cada ser humano, é elemento de emancipação humana (Assis, 2011, p. 3).

Costa (2008), por sua vez, expõe alguns princípios culturais presentes na CF/88. O pluralismo cultural é um desses princípios, presente no artigo 215, ele significa que o Estado deve tratar as diversas formas culturais da mesma forma, sem privilegiar ou sobressair uma em detrimento de outra. O princípio da participação popular significa que o Estado deve contar com a participação ativa dos cidadãos, uma vez que o Brasil é um Estado Democrático de Direito. Já o Princípio da Atuação Estatal significa que o Estado não pode fazer alterações que modifiquem as tradições culturais de uma comunidade.

A proteção e a conservação do patrimônio cultural são necessárias para permitir o acesso de todos à cultura. Encontra-se um "bem jurídico em que seu conteúdo material se concentra no interesse coletivo e, que, a tutela do direito se fundamente no

compromisso de possibilitar e permitir o acesso e a participação dos cidadãos" (Soares, 2012, p. 3 *apud* Soares; Martins, 2014, p. 1.088). Isso significa que o patrimônio cultural não pertence a uma pessoa específica, mas sim à coletividade, tornando-se um direito difuso e coletivo. Dessa maneira, esse direito existe para assegurar que toda a sociedade possa usufruir do patrimônio, porém todos têm o dever de protegê-lo. Por outro lado, tem-se que os direitos culturais e o próprio patrimônio cultural são também direitos humanos:

> A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 tem dois artigos relacionados aos Direitos Culturais, o artigo 22 que fala genericamente da tríade de novos direitos inseridos na historia da humanidade, dos direitos sociais, econômicos e culturais. E o artigo 27 que traz de forma expressa os Direitos Culturais específicos como a arte, a literatura e outras expressões do gênero (Almeida, 2015, p. 3)

E, além de direitos humanos, trata-se de direitos fundamentais, visto que estão previstos na Carta Magna brasileira. Desse modo, ao proteger o patrimônio histórico, social e cultural, proteger-se e garante-se a sua materialização, retirando-o do campo meramente formal e trazendo-o para uma perspectiva subjetiva, de modo que cada indivíduo possa exercer plenamente esse direito, concretizando, assim, os direitos humanos. Além disso, expõe a função da cultura como direito humano:

> [...] visa garantir que cada ser humano possa ser agente na formação da cultura em que se insere e usufruir da herança cultural e histórica, do complexo enlace de aspectos morais, sociais, políticos e religiosos que marcam sua sociedade, e com ela estabelecer o canal reflexivo, alimentado pela eticidade pragmática que concretiza o direito contigente. (Pires, 2019, p.64 *apud* Diniz, 2025, p. 88)

Em complemento, Courtis aduz que

> [...] o gozo de liberdades, tal como a de participar da vida cultural, exige do Estado não só a não interferência, mas também obrigações positivas, incluindo as necessárias para prevenir a interferência ou o abuso de terceiros, e aquelas necessárias para facilitar e promover o gozo do direito por parte de indivíduos e grupos que não tenham condições de fazê-lo. (Courtis, 2019, p.17 *apud* Diniz, 2025, p. 78)

Desse modo, ao entender o que foi abordado por Diniz, entende-se que a cultura é um direito humano pois é a partir dela que o indivíduo pode interagir com os valores morais, sociais, políticos e religiosos que moldam a vida coletiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, a pesquisa explora os conceitos de direitos humanos, dignidade da pessoa humana e patrimônio cultural, buscando por fim, explicar esses conceitos pela ótica da Constituição Federal de 1988. Este artigo buscou explicar o acesso à justiça e à cultura como fatores essenciais para a criação da memória coletiva e identidade de um povo, sendo necessária para a concretização dos direitos fundamentais. Para essa concretização, o artigo explorou o mínimo existencial e a Constituição Federal de 1988, a Carta Magna que explicita a cultura como fundamento da Ordem Jurídica brasileira.

O primeiro tópico discorreu sobre os direitos humanos, abordando suas características, conceitos e evolução histórico-social. Os direitos humanos são aqueles que possuem a função de garantir que todos os cidadãos terão direitos básicos inerentes a eles, e surgiram a partir da necessidade de repreender atitudes que violam a dignidade humana. Ao dispor sobre as características, entendeu-se que os direitos humanos são universais, pertencendo a todos os indivíduos, são indivisíveis e irrenunciáveis, não podendo ser dispor de tais direitos, nem inalienáveis, ou seja, não podem ser vendidos, entre outros. Ainda, esse tópico expôs o percurso histórico que os direitos humanos percorreram até ser o que são hoje.

Em seguida, o segundo tópico conceituou o mínimo existencial a partir de três doutrinadores, sendo eles: Ricardo Lobo Torres, Sarlet e Ana Paula Barcelos. Em síntese, o mínimo existencial funciona como um mecanismo para assegurar a efetividade dos direitos fundamentais, garantindo a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana e impondo ao Estado o dever de fornecê-lo. Além de conceituá-lo, esse item expôs ainda algumas características do mínimo existencial, sendo um fator em que todos os cidadãos brasileiros podem usufruí-lo e que acompanha as mutações sociais. Ainda, esse tópico analisou o mínimo existencial como instrumento da efetivação da dignidade da pessoa humana.

O terceiro e último tópico conceituou o patrimônio cultural a partir de sua relevância histórica, social e jurídica, como direito humano fundamental tutelado pela Constituição Federal de 1988. Esse tópico busca dialogar a tutela do patrimônio como forma de garantia da dignidade da pessoa humana e dos direitos humanos fundamentais. Assim, o patrimônio cultural é reconhecido como um direito humano, fundamental e difuso: pertence à coletividade, deve ser preservado por todos e constitui base para a participação cultural, para o fortalecimento da cidadania e para a concretização da dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Daniela Lima. A dimensão cultural da Constituição Brasileira de 1988. *In*: VIEIRA, M. D. (Org.) **Especialização interdisciplinar em patrimônio, direitos culturais e cidadania: ciclos de webconferências**. Goiânia: UFG, 2015, p. 1-14.

ARARIPE, Fátima Maria Alencar. Do patrimônio cultural e seus significados. **Transinformação**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 111-122, ago. 2004.

ASSIS, Wilson Rocha. O patrimônio cultural e a tutela jurídica das identidades. *In*: CUREAU, Sandra *et al*. (coords.). **Olhar multidisciplinar sobre a efetividade da proteção do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 63-78.

BARRETO, Rafael. **Direitos Humanos**. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2014.

BENEVIDES, Maria. Cidadania e direitos humanos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 104, p. 39–46, 1998.

BRAGA, Janine de Carvalho Ferreira; SALDANHA, Bianca de Souza. O direito cultural como elemento emancipatório e civilizatório e a efetivação da proteção do patrimônio cultural no brasil. *In*: WENCZENOVICZ, Thais J.; COSTA, Alexandre B.; CUNHA, Leandro R. da (orgs.). **Sociologia, antropologia e cultura jurídicas II.** Florianópolis: CONPEDI, 2014.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 25, de 30 de novembro de 1937.** Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm. Acesso em nov. 2025.

BRITO, Fausto. A ruptura dos direitos humanos na filosofia política de Hannah Arendt. **Kriterion:** Revista de Filosofia, v. 54, p. 177-196, 2013.

CAVALCANTE, José Estênio Raulino. Direitos culturais e direitos humanos: uma leitura à luz dos tratados internacionais e da Constituição Federal. **Themis:** Revista da Esmec, *[S. l.]*, v. 12, p. 243–267, 2016.

COSTA, Rodrigo Vieira. Cultura e patrimônio cultural na Constituição da República de 1988: a autonomia dos direitos culturais. **Revista CPC,** n. 6, p. 21-46, 2008.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto; TELLES, Mário Ferreira de Pragmácio. As Formas de Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro face à Constituição Federal de 1988. **O Público e o Privado**, Fortaleza, v. 5, n. 10 jul.dez, p. 143–157, 2020.

DIÓGENES JÚNIOR, José Eliaci Nogueira. Gerações ou dimensões dos direitos fundamentais. **Âmbito Jurídico,** Rio Grande, a. 15, v. 100, p. 571-572, 2012.

DINIZ, Cindy Coutinho. Direitos humanos e cultura: o direito ao patrimônio cultural como direito fundamental no Brasil. **Revista jurídica-direito, justiça, fraternidade & sociedade**, v. 1, n. 3, p. 86-111, 2025.

ESPINOZA, Danielle Sales Echaiz. A doutrina do mínimo existencial. **Interfaces Científicas-Humanas e Sociais**, v. 6, n. 1, p. 101-112, 2017.

FREITAS, Geloesse Gomes Correia; MENON, Gustavo. Patrimônio cultural: análise da matriz constitucional brasileira e proteção jurídica para a salvaguarda de culturas e memórias. Revista do Mestrado em Direito da UCB, v.17, n.2, p. 1-21, 2023.

GUERRA, Sidney; EMERIQUE, Lílian Márcia Balmant. O princípio da dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Campos dos Goytacazes, v. 9, p. 379-97, 2006.

GUIMARÃES, Débora Soares. A internacionalização dos direitos humanos: análise da proposta liberal universalizante. Revista CEJ, v. 17, n. 59, p. 125-137, jul. 2013.

LELIS, Henrique Rodrigues; LÔBO, Edilene. A dimensão cultural dos direitos humanos e a efetivação do Estado Democrático de Direito. Revista Juridica, Curitiba, v. 3, n. 44, p. 734 - 758, fev. 2017.

LIMA, Marcus Vinicius Rodrigues. Mínimo existencial e transformações sociais: A relevância dos direitos fundamentais em tempos de crise. Revista Internacional Consinter de Direito, Paraná, v. 10, n. 18, p. 293–312, 2024.

MALVEZZI, Sophia Landgraf. Análise crítica do conceito e do discurso dos direitos humanos: retórica ou realidade? Revista Ratio Iuris, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 426–441, 2024.

MBAYA, Etienne-Richard. Gênese, evolução e universalidade dos direitos humanos frente à diversidade de culturas. Estudos Avançados, v. 11, p. 17-41, 1997.

MÉNDEZ, Emilio García. Origem, sentido e futuro dos direitos humanos: reflexões para uma nova agenda. SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 1, p. 6-19, 2004.

OLIVEIRA, Samuel Antônio Merbach. A teoria geracional dos direitos do homem na filosofia de Norberto Bobbio. *In*: SALATINI, Rafael; BARREIRA, César Mortari (orgs.). Democracia e direitos humanos no pensamento de Norberto Bobbio. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2018. p. 247-262.

PIMENTA JUNIOR, Rubens Alves; NEVES, Helen Correa Solis. A efetivação dos direitos fundamentais de segunda geração pelo Poder Judiciário. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, v. 42, n. 2, 2014.

PINHEIRO, Flávio Maria Leite. A teoria dos direitos humanos. Themis: Revista da Esmec, *[S. l.]*, v. 6, n. 2, p. 111–122, 2008.

RABELLO, Sonia. O tombamento. **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural,** v. 1, 2015. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/48/tombamento. Acesso em nov. 2025.

SALCEDO, Rosio Fernandez Baca. Gestão do patrimônio cultural e natural. **OLAM**: Ciência & Tecnologia, *[S. l.]*, v. 8, n. 2, 2008.

SANTANA, Mariely Cabral de. A construção do conceito de patrimônio. *In*: SANTANA, Mariely Cabral de (org.). **Alma e festa de uma cidade: devoção e construção da Colina do Bonfim.** Salvador: EDUFBA, 2009. p. 24-43.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) humana, mínimo existencial e justiça constitucional: algumas aproximações e alguns desafios. **Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional**, v. 1, n. 1, p. 29-44, 2013.

SARMENTO, Daniel. O mínimo existencial. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 1644–1689, 2016.

SILVA, Anderson Vicente da; CAVALCANTE, Arthur José Queiroz. A construção do conceito de Direitos Humanos. **Revista Delos,** [S. l.], v. 18, n. 68, p. e5598, 2025.

SILVA, Isis de Almeida; BENACCHIO, Marcelo. A conceituação da teoria da reserva do possível e do mínimo existencial: reflexões para a concretização da desjudicialização. **Revista Direito Mackenzie**, v. 12, n. 2, 2018.

SOARES, Anauene; MARTINS, Jefferson. Patrimônio cultural como dignidade cultural: declaração sobre as responsabilidades das gerações presentes em relação às gerações futuras. *In*: VI Unoesc International Legal Seminar, **Anais...,** Universidade do Oeste de Santa Catarina, Chapecó, 26-28 mar. 2014, p. 1.077-1.090.

SOUZA, Roberta Kelly Silva. Direitos culturais como direito humano. **Revista Brasileira de Direito Social**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 52–63, 2023.

VOGT, Olgário Paulo. Patrimônio cultural: um conceito em construção. **Métis:** História & Cultura, Caxias do Sul, v. 7, n. 13, 2011.

DO PROJETO DE LEI Nº 12/2024 E OS TRABALHADORES POR APLICATIVO AUTOMOTORES DE QUATRO RODAS NO BRASIL AO DEBATE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O VÍNCULO EMPREGATÍCIO DOS TRABALHADORES DE APLICATIVO

Wanise Cabral Silva[1]
Hemily Akemi Ito[2]

1.INTRODUÇÃO

O transporte de passageiros no Brasil evoluiu significativamente, tendo sido a principal consequência do crescimento das rodovias no século XX. Neste contexto, destaca-se, também, conquistas como o surgimento da regulamentação dos táxis, que se concretizou no Brasil com a Lei 12.468/11.

Em 2014, a Uber chegou ao Brasil, seguida por outras empresas como 99, InDriver, e Cabify, trazendo uma nova forma de transporte urbano que utiliza a intermediação de aplicativos na relação do motorista e do consumidor do serviço. Isso gerou popularidade, mas também controvérsias quanto à legalidade e a concorrência desleal com os táxis.

[1] Doutora em Direito, Universidade Gama Filho, UFF - Enquadramento Funcional: Associado IV, Carga horária: 40, Regime: Dedicação exclusiva. Correio eletrônico: wanisecabral@id.uff.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/5790995341120597
[2] Graduanda em Direito, UFF. Correio eletrônico: hemily.ito@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/4407338494293934

Primeiramente, a grande procura por esses serviços se deu pela facilidade de localizar um carro disponível, somada com os preços competitivos e pré-determinados. No entanto, a falta de regulamentação - que inclusive proporciona os preços baixos - resulta na ausência de direitos aos motoristas cadastrados na plataforma como prestadores de serviços, sem quaisquer garantias legais.

A "uberização" do trabalho, que envolve a contratação mediante plataformas digitais, transformou o mercado de trabalho, gerando debate sobre a precarização das condições de trabalho dos motoristas, que, apesar de se apresentarem como autônomos, estão sujeitos a condição de subordinação, como a definição de preços e o controle de jornada pela plataforma.

Como consequência dos abusos sofridos pelos motoristas, centenas de processos foram abertos contra a plataforma. Em meio às inúmeras demandas, a Uber se defende alegando ser uma empresa de tecnologia, e não de transporte, negando a existência de vínculo empregatício com seus motoristas.

2. UBERIZAÇÃO X PEJOTIZAÇÃO

Primeiramente, é fundamental ressaltar a distinção entre os conceitos de Pejotização e Uberização. O primeiro refere-se à prática em que empresas fazem a contratação de trabalhadores como pessoas jurídicas (PJs), ao invés de como empregados regidos pela CLT. Essa sistemática consiste na ideia do trabalhador "abrir uma empresa própria" que presta serviços para o contratante, e o salário convencional é substituído por notas fiscais. Isso torna vantajoso para as empresas por meio da flexibilização da contratação e a redução de encargos trabalhistas e tributários, como FGTS, férias, 13° salário, no entanto não passa de uma fraude à legislação trabalhista visto que a subordinação prevista na CLT se encontra caracterizada. E, no momento, todas as ações trabalhistas relacionadas à Pejotização estão suspensas por ordem do STF para que

seja determinada se a Justiça do Trabalho tem competência para julgar essas causas (Tema 1389 - STF) .

Por sua vez, a Uberização é um fenômeno decorrente da evolução do capitalismo em conjunto com as novas tecnologias, trata-se de um modelo de contratação e controle da força de trabalho, nomeado em referência à empresa Uber. Esse modelo, apontado por autores como Abílio (2017, 2020a), Fontes (2017) e Amorim e Moda (2020), caracteriza-se pela terceirização mediada por plataformas digitais, onde trabalhadores oferecem serviços diretamente aos usuários por meio da tecnologia fornecida por empresas como Uber, 99 e iFood.

Para o professor Ricardo Antunes:

> O termo é empregado como um processo no qual as relações de trabalho são cada vez mais individualizadas e invisibilizadas, sendo o assalariamento e a exploração cada vez mais encobertos. Apresentado como uma espécie de generalização e espraiamento de características estruturantes da vida de trabalhadores da periferia, que transitam em uma trajetória de instabilidade e ausência de identidade profissional, permeados por insegurança e pela falta de redes convencionais de proteção. Esta é uma tendência em curso implementada por corporações globais e que se intensificou com o advento da pandemia de SARS CoV-2, que assolou o mundo nos anos 2019/2020, estando ainda em curso. Facilitada pelas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), a expansão dos aplicativos desenvolve e amplia de modo exponencial o infoproletariado ou ciberproletariado (Antunes & Braga 2009).

Ambos os conceitos estão intrinsecamente ligados à precarização do trabalho, pois as empresas de tecnologia buscam manobras para evitar obrigações trabalhistas, dada a ausência de vínculo empregatício formal entre prestadores de serviço e contratantes. Assim, muitos motoristas e entregadores de aplicativos, embora submetidos a regimes que preenchem os requisitos para reconhecimento do vínculo empregatício segundo a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a Constituição Federal de 1988, permanecem sob a falsa premissa de trabalhadores autônomos.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO

Até o ano de 2024 o Poder Judiciário recebeu cerca de 21.275 (vinte e um mil, duzentos e setenta e cinco) processos tendo a empresa Uber como ré. Segundo estatística do Tribunal Superior do Trabalho apresentada durante a ação civil pública (ACP), desses processos, 6.857 (seis mil, oitocentos e cinquenta e sete) foram julgados improcedentes, 2.242 (dois mil, duzentos e setenta e cinco) foram parcialmente procedentes e 189 (cento e oitenta e nove), cerca de 2% (dois por cento) foi procedente para o trabalhador.

Neste cenário, a Uber interpôs um Recurso Extraordinário - RE1446336 - contra Viviane Pacheco Câmara, questionando a decisão da 8ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que manteve a decisão do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. A discussão teve a repercussão geral reconhecida no dia 02/03/2024, tendo como descrição do Tema 1291 "Reconhecimento de vínculo empregatício entre motorista de aplicativo de prestação de serviços de transporte e a empresa administradora de plataforma digital".

A decisão da Corte Regional reconheceu a existência de vínculo empregatício entre a motorista e a plataforma da empresa Uber, tendo consignado que:

> i) a Uber é uma empresa prestadora de transporte e, não, uma plataforma digital;
> ii) a Uber fixa o preço da corrida, sem nenhuma ingerência do motorista prestador;
> iii) a Uber realiza o cadastramento, delimitando exigências mínimas, aceitando ou rejeitando o motorista; iv) a Uber é quem fixa o percentual da empresa a ser descontado;
> v) o motorista não possui nenhum tipo de controle em relação ao preço das corridas;
> vi) a única autonomia do motorista restringe-se a definir horários e aceitar ou recusar as corridas; vii) a Uber efetua unilateralmente o desligamento do motorista, caso ele descumpra alguma norma interna;

> viii) o motorista não possui autonomia para escolher clientes, mas, tão-somente, corridas;
> ix) a subordinação jurídica se caracteriza pelos meios telemáticos e informatizados de controle (parágrafo único do art. 6º da CLT), o que afastaria qualquer tese relacionada à atividade-fim ou subordinação objetiva/estrutural (eDOC 36). (FACHIN, 2024)

Foi alegado pela parte recorrente a ilicitude do trabalho prestado por meio de aplicativo, sem a formalização de contrato de trabalho, por afrontar os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência e afetar o novo modelo de negócios de "economia compartilhada" de trabalho intermediado por plataformas tecnológicas. Somado a isso, foi sustentado que a aplicação da CLT na modalidade de contratação regulamentada pela Lei 13.640/2018 ofenderia o art. 5°, II, da Constituição Federal:

> 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:
> II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

Por fim, sustentou-se que o TST colocaria em risco um marco revolucionário nos modelos de mobilidade urbana, com potencial de inviabilizar a continuidade do funcionamento da empresa, ao reconhecer o vínculo empregatício se, legislação específica, ou seja, o Tribunal estaria violando o princípio da livre iniciativa, consagrado no art. 170 da CF/88, ao atribuir feição de empresa de transporte para uma empresa que se afirmar como de tecnologia.

O reconhecimento da repercussão geral foi amparado nos seguintes argumentos: i) a questão é constitucional por se tratar de eventual contrariedade com às normas contidas nos arts. 1º, IV, 5º, II e XIII e 170, IV, da Constituição da República e ii) a temática apresenta uma magnitude inquestionável, dado sua proeminência jurídica, econômica e

social, além de sua conexão com os debates globais que permeiam as dinâmicas laborais na era digital. O ministro relator finalizou da seguinte forma:

> Nesse contexto, a compreensão do desafio em conciliar os direitos laborais garantidos constitucionalmente e os interesses econômicos, tanto dos condutores de aplicativos quanto das corporações, assume premente necessidade, ecoando seu impacto sobre milhares de profissionais, usuários e, por conseguinte, sobre o panorama econômico, jurídico e social do país. Não se pode olvidar que há decisões divergentes proferidas pelo judiciário brasileiro em relação à presente controvérsia, o que tem suscitado uma inegável insegurança jurídica. As disparidades de posicionamentos, ao invés de proporcionar segurança e orientação, agravam as incertezas e dificultam a construção de um arcabouço jurídico estável e capaz de oferecer diretrizes unívocas para as cidadãs e cidadãos brasileiros. Assim sendo, cabe a este Supremo Tribunal Federal conceder uma resposta uniformizadora e efetiva à sociedade brasileira acerca da compatibilidade do vínculo empregatício entre motoristas de aplicativo e a empresa criadora e administradora da plataforma digital, em face dos princípios da livre iniciativa e direitos sociais laborais encartados na Constituição da República. Ante o exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral da matéria constitucional vertida no presente recurso extraordinário, e submeto esta decisão aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 1.035 do Código de Processo Civil, combinado com o art. 323 do RISTF. (Fachin, 2024)

Essa relevância apontada pelo ministro Edson Fachin também foi manifestada pelo atual presidente do TST e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSTJ), ministro Aloysio Corrêa da Veiga, em seu discurso de abertura da audiência do RE1446336:

> “A questão mereceria uma regulamentação do Poder competente que é naturalmente o Congresso Nacional. Essa regulamentação que é, em alguns lugares do mundo, já vem sendo atualizada e criada normas nesse sentido. Na lacuna, cabe ao Judiciário, porque o conflito existe, o conflito bate às portas do Poder Judiciário e é preciso que nós possamos resolver essas questões”. (VEIGA, 2024)

4. AUDIÊNCIA PÚBLICA

A audiência pública ocorreu nos dias 09 e 10 de dezembro de 2024, tendo como convocador e relator do Recurso Extraordinário o Ministro Edson Fachin. A audiência foi guiada por 12 (doze) perguntas feitas pelo ministro e teve mais de 50 expositores (especialistas, pesquisadores e representantes de entidades da sociedade civil) que apresentaram informações técnicas e diferentes perspectivas sobre o tema, enriquecendo a discussão com o pluralismo e a transparência do debate, pontos que foram ressaltados pelo relator em suas considerações finais no segundo dia da audiência.

> 1 – Qual é o regime adequado para as relações entre as empresas de intermediação por aplicativo e os motoristas, considerando os princípios da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e, especificamente, neste regime indicado, quais são direitos e deveres das empresas intermediadoras e dos motoristas?
> 2 – O que se entende por "novo modelo de negócios de 'economia compartilhada' de trabalho intermediado por plataformas tecnológicas."? Quais são os modelos de contrato atividade praticados pela UBER no Brasil?
> 3 – Caso seja reconhecido o efetivo vínculo empregatício entre os motoristas e a empresa administradora, qual o impacto estimado no faturamento geral anual das empresas intermediadoras? E caso não seja reconhecido tal vínculo, o que sugere?
> 4 – Quais os dados mais atualizados acerca de decisões da Justiça do Trabalho sobre este tema no Brasil? Qual o quantitativo de decisões que deferem ou indeferem o vínculo trabalhista? Qual o quantitativo e a natureza das decisões que apresentam soluções alternativas entre o reconhecimento total e o não reconhecimento total do vínculo de emprego?
> 5 – Qual o número de motoristas de aplicativos ativos nas plataformas, e quais os dados disponíveis nas plataformas sobre horas percorridas por dia/semana/mês, bem como sobre o tempo condução de veículos e intervalos por dia/semana/mês; bem como sobre o tempo de espera de corridas por dia/semana/mês?
> 6 – Quais os dados disponíveis sobre quantidade de motoristas que dependem exclusivamente, ou primariamente, do trabalho por aplicativo? Qual a proporção de motoristas que trabalham como forma de complementação de renda? Qual a quantidade (real e/ou estimada) de motoristas que têm emprego formal?

> 7 – Qual a estimativa de impacto financeiro / orçamentário, no caso de reconhecimento de relação de emprego, relativo a contribuições sociais e recolhimento previdenciário, sobre a folha salarial?
> 8 – Qual o quantitativo de motoristas que contribuem para a previdência social como autônomos?
> 9 – Qual a média, com o maior detalhamento possível, do número de horas percorridas e se há estudos, com fundamento na literatura médica sobre saúde laboral, do nível de adoecimento, físico e mental, dos motoristas?
> 10 – Quais são os dados disponíveis sobre a forma de composição dos valores no modelo de negócio em questão?
> 11 – Como outros países estão tratando a questão posta à decisão dessa Suprema Corte, especialmente quanto à natureza dos vínculos entre as empresas de intermediação por aplicativo e os motoristas?
> 12 – Quais países já regularam a questão da natureza do vínculo entre as empresas de intermediação por aplicativo e os motoristas? Quais são os atos estatais que veicularam esta regulamentação? Quais os direitos e deveres estão reconhecidos nos demais países para as empresas e para os motoristas?

Dessa forma, por meio da Audiência Pública o STF busca definir a natureza da relação entre motoristas de aplicativo e as plataformas digitais de transporte (se o vínculo empregatício existe ou não), estabelecendo um precedente para milhares de processos semelhantes que tramitam na justiça trabalhista.

5. DA LEGITIMIDADE

Importante destacar que há controvérsias sobre a legitimidade do STF para julgar questões como essa, por se tratar de um caso que envolve matéria reservada à Justiça Especializada, conforme art. 114, da CF/88:

> Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide ADIN 3392) (Vide ADIN 3432)
> 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; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

> II as ações que envolvam exercício do direito de greve; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
> III as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
> IV os mandados de segurança, habeas corpus e habeas data , quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
> V os conflitos de competência entre órgãos com jurisdição trabalhista, ressalvado o disposto no art. 102, I, o; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
> VI as ações de indenização por dano moral ou patrimonial, decorrentes da relação de trabalho; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
> VII as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
> VIII a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I, a , e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
> IX outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
> § 1º Frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros.
> § 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide ADI nº 3423) (Vide ADI nº 3392) (Vide ADI nº 3431) (Vide ADI nº 3432) (Vide ADI nº 3520) (Vide ADIN 3432)
> § 3º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide ADI nº 3423) (Vide ADI nº 3431) (Vide ADI nº 3520) (Vide ADIN 3392) (Vide ADIN 3432)

Ainda, neste contexto, comenta-se sobre o cenário desfavorável aos trabalhadores, visto que o STF, nos últimos meses, proferiu decisões anulatórias em processos de competência da Justiça do Trabalho em que o vínculo empregatício havia sido reconhecido. A exemplo disso, cita-se a decisão do ministro Cristiano Zanin que

anulou o acórdão da 6ª Turma do TST que reconhecia o vínculo entre um entregador e a empresa Rappi com o fundamento de que a Justiça trabalhista teria "desconsiderado aspectos que consagram a liberdade econômica e de organização das atividades produtivas" .

Portanto, assim como observa o sindicalista Valeir Ertle, da Central Única dos Trabalhadores (CUT), "chama a atenção o aumento de decisões monocráticas em questões trabalhistas no STF. Um ministro anula uma decisão do TST". Segundo Ertle, em comparação a 2017 – 371 decisões monocráticas no âmbito trabalhista, foram 3.030 decisões no ano de 2024 .

Ressalta-se que a Suprema Corte possui entendimento consolidado sobre a terceirização, tese de repercussão geral no Tema 72512 do STF, permitindo que ela seja aplicada em qualquer espécie de atividade produtiva. Isso contraria o antigo entendimento da Justiça do Trabalho que limitava a terceirização apenas às atividades-meio, mas que, por meio da Reforma Trabalhista (Lei n° 13.467/2017), ampliou as possibilidades de sua utilização desde que observados os direitos dos trabalhadores – evitando fraudes ("pejotização"), a fim de atender à decisão do STF.

Esse entendimento é relevante para a discussão sobre a uberização, visto que a relação atual existente entre o motorista e entregadores com empresas como Uber e 99 Tecnologia Ltda. é meramente uma terceirização. Segundo a defesa da Uber durante a Audiência Pública, a empresa se autodenomina como uma empresa de tecnologia, alegando que trabalham como um intermediário que fornece a plataforma digital que serve para conectar os usuários passageiros ou clientes) aos motoristas, ou seja, a tecnologia é tida como um facilitador, a oferta primária que possibilita o serviço de transporte.

5.1. Defesa

Os principais pontos da defesa são a autonomia dos motoristas e as consequências econômicas de uma eventual decisão desfavorável. O primeiro é fundamental, conforme dados da Sebrap apresentados pela Mobitec, para cerca de 72% (setenta e dois por cento) dos motoristas e 60% (sessenta por cento) dos entregadores a mobilidade e autonomia são as principais vantagens do trabalho pelos aplicativos .

Ainda sustentam que os requisitos para o vínculo empregatício previstos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) – subordinação, personalidade, eventualidade e onerosidade – não estão presentes na relação. Subordinação: não há controle hierárquico direto da empresa ao motorista, o algoritmo é uma ferramenta para eficiência e conectividade e as avaliações ou taxas de aceitação são elementos meramente contratuais, não indicam subordinação; não eventualidade: cada motorista apresenta uma média de jornada e muitos usam como uma complementação da renda, não sendo imposto o cumprimento de horas pré determinadas; onerosidade: a definição dos preços das corridas pela plataforma é observada em outras relações autônomas e personalidade: o critério para seleção do motorista é a proximidade ao usuário, indicando a fungibilidade do serviço.

Quanto ao impacto econômico do reconhecimento do vínculo empregatício, alega-se que a descaracterização do modelo de trabalho acarretaria: uma possível falência da empresa ou de uma “desvirtualização de seu propósito”; um aumento dos custos para a empresa e para o consumidor advindos dos encargos trabalhistas; uma redução de oportunidades de trabalho e impactos no PIB e na arrecadação. Neste contexto, a defesa reafirma que a relação existente é de natureza comercial, destacando que seu modelo teria “revolucionado” a mobilidade urbana brasileira, tornando o transporte mais acessível e, também apontou impactos sociais positivos como a redução em acidentes envolvendo indivíduos que dirigem bêbados.

Foi argumentado pela defesa que o Poder Judiciário não deveria exceder sua função ao definir, unilateralmente, novas categorias de trabalho, isso foi fundamentado com dados de pesquisas que demonstravam a preferência dos motoristas pela flexibilidade. Foi mencionado também que a maioria das decisões judiciais negaram o vínculo empregatício . No entanto, importa mencionar que foi dito na Audiência Pública que a Uber e seus aliados apoiam à criação de uma nova categoria legal para esses trabalhadores considerados autônomos de plataformas, assim como foi proposto no PLP 12/2024.

5.2 Acusação

Por outro lado, juristas, sindicalistas e especialistas apontam que, ao contrário do que alegam as plataformas, a relação entre motoristas e empresas de aplicativo preenche todos os requisitos tradicionais do vínculo empregatício estabelecidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), como pessoalidade, não eventualidade, onerosidade e subordinação. Em especial, destacam a subordinação algorítmica, manifestada no controle digital da jornada de trabalho, nas avaliações dos motoristas, na fixação unilateral das tarifas e na possibilidade de desligamento sem justificativa. Esses mecanismos, segundo os críticos, revelam uma forma de subordinação que não pode ser ignorada.

Além disso, observa-se a questão referente aos custos sociais desse trabalho para a sociedade, com o Estado sendo o principal a arcar com os impactos da falta de proteção previdenciária e trabalhista desses trabalhadores, como o subfinanciamento da Previdência Social e do Sistema único de Saúde (SUS). A situação se agrava com o alto grau de vulnerabilidade dos motoristas, que enfrentam uma instabilidade econômica constante, altos riscos de acidentes e a ausência de cobertura social. Nesse contexto, a jurisprudência internacional, especialmente de países como Espanha, Reino Unido e México, foi amplamente citada como exemplo de uma tendência global de

reconhecimento dos direitos trabalhistas nesse setor, refutando a ideia de que a formalização do vínculo empregatício seria economicamente inviável.

Dessa forma, conclui-se que há elementos jurídicos e fáticos suficientes para caracterizar o vínculo empregatício entre motoristas e plataformas, conforme os parâmetros legais da CLT. A pesquisa reforça a necessidade de atuação da Justiça do Trabalho, nos termos do artigo 114 da Constituição Federal de 1988, no enfrentamento à precarização das novas formas de trabalho. Defender o reconhecimento do vínculo não é apenas uma questão de legalidade, mas de promoção do trabalho decente e de garantia de direitos fundamentais laborais e previdenciários em face da crescente desproteção social no contexto da economia digital.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme previsto no art. 3° da CLT, "Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.", ou seja, segundo a legislação nacional os requisitos necessários para se ter reconhecido um vínculo empregatício são: 1) pessoalidade: a pessoa contratada exerce o trabalho; 2) não eventualidade: de forma contínua e comum; 3) subordinação: o empregado é subordinado ao empregador e 3) onerosidade: pagamento de salário ou remuneração pelo serviço prestado.

Como evidenciado nas discussões da audiência pública convocada pelo ministro Edson Fachin, com repercussão geral reconhecida no Tema 1291, não há dúvidas quanto à existência do vínculo empregatício entre empresas de aplicativo e seus motoristas e entregadores. Todos os requisitos listados na CLT estão presentes (os motoristas não opinião na definição de preços das corridas, desligamentos unilaterais, jornadas exaustivas, pessoalidade – controle de reconhecimento facial dos motoristas), portanto, cabe à Justiça do Trabalho, conforme competência constitucional estabelecida no artigo 114 da CF/88, reconhece formalmente essa relação de emprego.

Além disso, é fundamental combater a precarização do trabalho, assegurando os direitos previstos na Constituição Federal, de modo que motoristas e entregadores exerçam suas funções com dignidade. O reconhecimento do vínculo empregatício deve garantir a esses trabalhadores o acesso a direitos previdenciários (art. 3°A, incisos II e III da Lei 13.640) e trabalhistas essenciais.

A Uber, embora se apresente como uma empresa de tecnologia, opera como uma empresa de transporte que maximiza seus lucros por meio da precarização das condições laborais. A ausência de definições legais claras acerca do tema contribuiu para a expansão dessa prática, que colocou milhares de trabalhadores em situação vulnerável. O professor Ricardo Colares, advogado trabalhista e pesquisador da Universidade de Fortaleza (UNIFOR), qualificou essa relação como uma subordinação "digital e estrutural", descrevendo a autonomia oferecida como uma "falsa ideia".

Somado a isso, Colares compara a atual situação dos trabalhadores de plataformas digitais à Primeira Revolução Industrial, momento em que o trabalho passou a ser tratado como mercadoria, motivando o surgimento do Direito do Trabalho para proteger a parte mais vulnerável. O professor também ressalta que esses trabalhadores frequentemente enfrentam jornadas exaustivas, que podem variar entre 10 e 14 horas diárias, apenas para obter uma remuneração modesta, condição que não pode ser considerada como "trabalho decente".

Além disso, ele destaca que a maioria desses profissionais é composta por homens, chefes de família, negros e pardos, com baixo nível educacional, muitos dos quais já foram empregados formais antes de se tornarem "plataformizados" por necessidade econômica. Por fim, rejeita a argumentação de inviabilidade econômica da atividade, citando o exemplo do Reino Unido, onde a profissão continua ativa com o reconhecimento do vínculo empregatício, e defende que esse reconhecimento é essencial para evitar que uma nova geração fique dependente da assistência social.

Outro ponto amplamente mencionado foi a jurisprudência europeia que, segundo o pesquisador pós-doutorando Murilo Vanderlan, tem adotado posição contrária à

qualificação de trabalhadores de plataformas como autônomos, com a maioria das decisões reconhecendo o vínculo empregatício. Além disso, a falta de transparência Universidade Federal Fluminense da gestão algorítmica constitui um problema central, já que essas empresas se negam a revelar o funcionamento interno de seus sistemas.

Vanderlan destaca que as plataformas digitais constituem o principal meio de produção, enquanto a posse dos veículos pelos trabalhadores não é determinante para caracterizar a autonomia. Ele descreve o controle rigoroso exercido sobre os trabalhadores por meio de instruções específicas, monitoramento via GPS, avaliações constantes e aplicação de sanções, fatores que eliminam qualquer real autonomia.

Somado a isso, ressalta que esses profissionais não são proprietários de seus negócios, não assumem os riscos econômicos dos investimentos das empresas, não participam dos lucros, não definem regras ou preços, tampouco podem formar clientela própria ou subcontratar serviços. O pesquisador argumenta que o Supremo Tribunal Federal deve se orientar pela jurisprudência europeia e pela diretiva da União Europeia, que estabelecem a presunção relativa de vínculo empregatício para trabalhadores de plataformas, assegurando-lhes proteção adequada.

Para completar, o Desembargador Francisco Ferreira Jorge Neto (Vice-Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região), questionou como se pode considerar trabalho autônomo uma atividade na qual o trabalhador sequer pode definir o valor do serviço prestado. Enfatizando, novamente, a existência de uma subordinação "estrutural" e "algorítmica", destacando que as empresas determinam quem pode trabalhar, impondo regras, controlando de forma integral as atividades dos motoristas, monitorando os trabalhadores e aplicando punições, como restrições de chamadas ou bloqueios temporários e definitivos.

Dessa forma, assim como observado por essas figuras, essas empresas não são meras plataformas tecnológicas, são empresas que exploram o serviço de transporte, apresentando uma forma moderna de algo que sempre foi explorado, diminuindo seus custos por meio da precarização do trabalho.

REFERÊNCIAS

ABÍLIO, Ludmila C. Uberlização: subsunção real da viração. **Passapalavra**, 19 fev. 2017. Disponível em: https://passapalavra.info/2017/02/110685/. Acesso em: 17 ago. 2025.

ABÍLIO, Ludmila C. Uberização e juventude periférica. Desigualdades, autogerenciamento e novas formas de controle do trabalho. **Novos Estudos. CEBRAP,** v.39, n. 3, p.579-597, 2020a.

AMORIM, Henrique; MODA, Felipe B. Trabalho por aplicativo: gerenciamento algorítmico e condições de trabalho dos motoristas da Uber. **Fronteiras** - Estudos Midiáticos, v. 22, n. 1, p. 59-71, 2020.

A PEJOTIZAÇÃO nas relações de trabalho: fraude ou recompensa? **Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro**, *[S. l.]*, v. 2, n. 1, 2024.

BARBOSA, A. M. e S.; ORBEM, J. V. "Pejotização": precarização das relações de trabalho, das relações sociais e das relações humanas. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM,** [S. l.], v. 10, n. 2, p. 839–859, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL DE FATO. **Uberização: STF discute vínculo entre motoristas e plataformas em audiência pública. 9 dez. 2024**. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2024/12/09/uberizacao-stf-discute-vinculo-entre-motoristas-e-plataformas-em-audiencia-publica/. Acesso em: 16 ago. 2025.

CARDOSO, Alan. Violência contra entregadores: Alerj cria central de denúncias no RJ. **CNN Brasil**, 2 set. 2025. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sudeste/rj/violencia-contra-entregadores-alerj-cria-central-de-denuncias-no-rj/. Acesso em: 4 set. 2025.

CONJUR. **Precarização invisível: como a pejotização corrói os direitos trabalhistas. 12 abr. 2025**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-abr-12/precarizacao-invisivel-como-a-pejotizacao-corroi-os-direitos-trabalhistas/. Acesso em: 13 mai. 2024.

CARELLI, Rodrigo. CASAGRANDE, Cássio. A Suprema Corte contra os Trabalhadores. 1ª edição. Rio de Janeiro: Editora Venturoli, 2025.

CASAGRANDE, Cássio. Barroso, Gilmar e os falsos profetas do Direito do Trabalho. O Mundo Fora dos Autos, Jota, 3 set. 2025. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/o-mundo-fora-dos-autos/barroso-gilmar-e-os-falsos-profetas-do-direito-do-trabalho. Acesso em: 4 set. 2025.

DELITBEE. Ley Rider em España: Impacto y Consecuenciais. Delitbee Blog; 2023. Disponível em: https://delitbee.com/blog/ley-rider-en-espana. Acesso em: 03 ago. 2025.

DIAS, Tatiana. Uber, Rappi e Loggi conseguem proeza de zerar avaliação de trabalho decente. Intercept Brasil. 25 de jul. de 2023. Disponível em: https://www.intercept.com.br/2023/07/25/trabalho-decente-uber-rappi-loggi-zeram-avaliacao-da-fairwork/. Acesso em: 16 ago. 2025.

FONTES, Virginia. Capitalismo em tempos de uberização: do emprego ao trabalho. Marx e o Marxismo, v. 5, n. 8, p. 45-67, 2017.

FRACO, Hugo. A PSP obrigou o motorista TVDE a abrir a gabageira e lá dentro estava outro condutor: imigrantes dormem nos carros para pagar dívida à máfia. Expresso. 07 de set. de 2023. Intercept. Disponível em: https://www.intercept.com.br/2023/07/25/trabalho-decente-uber-rappi-loggi-zeram-avaliacao-da-fairwork/. Acesso em: 16 ago. 2025.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. Pejotização: Reforma trabalhista em pontos. 2.ed. São Paulo: LTr, 2018.

G1. Mais de 40% dos entregadores por app já sofreu acidente e um terço vive em insegurança alimentar. G1, Rio de Janeiro, 6 abr. 2025. Disponível em: https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/04/06/mais-de-40percent-dos-entregadores-por-app-ja-sofreu-acidente-e-um-terco-vive-em-inseguranca-alimentar.ghtml. Acesso em: 13 mai. 2024.

HAYES, Adam. Arbitragem regulatória: o que significa, exemplos. Investopedia. Atualizado em 29 de junho de 2021. Disponível em: https://www.investopedia.com/terms/r/regulatory-arbitrage.asp. Acesso em: 03 ago. 2025.

IPEA. **Estudo revela precarização das condições de trabalho de motoristas e entregadores por aplicativos**. Brasília, DF, [s.d.].

LABRONICI, Rômulo Bulgarelli. ANTUNES, Ricardo (org.). **Uberização, trabalho digital e indústria 4.0**. 1 . ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

Mobile Time Latinoamérica. México: DiDi, Rappi, Uber e outras iniciam piloto para atender reforma trabalhista. **Mobile Time Latinoamérica,** 3 jul. 2025. Disponível em: https://www.mobiletime.com.br/noticias/03/07/2025/mexico-apps-2/. Acesso em: 6 set. 2025.

Nações Unidas Brasil. Relator Especial da ONU "profundamente preocupado com formas contemporâneas de escravidão". **Nações Unidas Brasil,** 29 ago. 2025. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/300673-brasil-relator-especial-da-onu-%E2%80%9Cprofundamente-preocupado-com-formas-contempor%C3%A2neas-de. Acesso em: 4 set. 2025.

OLIVIERI, Fernando. Governo Trabalhista do Reino Unido apresenta novo pacote de leis. **Exame – Mundo**, publicado em 17 jul. 2024, às 11h15. Disponível em: https://exame.com/mundo/governo-trabalhista-do-reino-unido-apresenta-novo-pacote-de-leis/. Acesso em: 4 set. 2025.

PEREIRA, Leone. **Pejotização: O trabalhador como pessoa jurídica.** São Paulo: Saraiva, 2013.

RÁDIO TV JUSTIÇA. Audiência Pública – Relação de emprego Uber – 2ª parte. [Vídeo]. **YouTube, 9 dez. 2024.** Disponível em: https://www.youtube.com/watch?list=TLGG5DDRhQSrag0yNjA2MjAyNQ&v=laIdn0tq-AE&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Fnotebooklm.google.com%2F. Acesso em 26 ago. 2025.

RÁDIO TV JUSTIÇA. Audiência Pública – Relação de emprego Uber – 2ª parte. [Vídeo]. **YouTube, 9 dez. 2024.** Disponível em: https://www.youtube.com/watch?list=TLGG5DDRhQSrag0yNjA2MjAyNQ&v=laIdn0tq-AE&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Fnotebooklm.google.com%2F. Acesso em 26 ago. 2025.

RÁDIO TV JUSTIÇA. Audiência Pública – Relação de emprego Uber – 3ª parte. [Vídeo]. **YouTube, 9 dez. 2024**. Disponível em: RÁDIO TV JUSTIÇA. Audiência Pública – Relação de emprego Uber – 3ª parte. [Vídeo]. YouTube, 10 dez. 2024. Disponível em:

https://youtu.be/739TosaT-Rg?list=TLGGtIwsCN-e11oyNzA2MjAyNQ. Acesso em 26 ago. 2025.

SAMIENTO, Aline. Aprovada reforma trabalhista para plataformas digitais no México. **Mobile Time Latinoamérica**, 16 dez. 2024. Disponível em: mobiletime.com.br/noticias/16/12/2024/mexico-lei-plataforma/. Acesso em: 6 set. 2025.

SANTOS, Lucas Vinicius. Quanto ganham motoristas e entregadores de aplicativo no Brasil? **Tecmundo**. 13 abr 2023. Disponível em: https://www.tecmundo.com.br/mercado/262879-pesquisa-revela-salario-motoristas-entregadores-aplicativos.htm. Acesso em 27 ago. 2025.

SILVA, Darlyene Iviane da Costa. Revoluções tecnológicas no capitalismo tardio: impactos no mundo do trabalho. **Revista Uniaraguaia,** out. 2024. Disponível em: https://sipe.uniaraguaia.edu.br/index.php/REVISTAUNIARAGUAIA/article/view/1321. Acesso em: 06 ago. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **STF discutirá relação de emprego de motoristas de aplicativo em audiência pública**. Brasília, DF, 19 nov. 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=528592&ori=1. Acesso em: 16 ago. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **STF encerra audiência pública sobre vínculo empregatício em plataformas digitais**. Brasília, 10 dez. 2024. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-encerra-audiencia-publica-sobre-vinculo-empregaticio-em-plataformas-digitais/. Acesso em: 26 jun. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Incidente nº 6.679.823 – RE 1446336 (Tema 1291): Reconhecimento de vínculo empregatício entre motorista de aplicativo de transporte e plataforma digital**. Acórdão de repercussão geral publicado em 02 jul. 2024. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6679823. Acesso em: 26 jun. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.446.336 Rio de Janeiro. Acórdão. RE 1446336**. Brasília, 01/03/2024 .Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15368304193&ext=.pdf. Acesso em: 26 jun. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (TJRJ). **STF vai decidir sobre vínculo empregatício entre motoristas e plataformas digitais. Rio de Janeiro, RJ, 19 nov. 2023**.

Disponível em: https://www.tjrj.jus.br/web/portal-conhecimento/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5736540/401896919. Acesso em: 16 ago. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 12ª REGIÃO (TRT12). **STF encerra audiência pública sobre vínculo de emprego entre motoristas e aplicativos**. Florianópolis, SC, 10 dez. 2024. Disponível em: https://portal.trt12.jus.br/noticias/stf-encerra-audiencia-publica-sobre-vinculo-de-emprego-entre-motoristas-e-aplicativos. Acesso em: 16 ago. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO da 1ª Região. **Repercussão geral – Tema 1.291.** Disponível em: https://www.trt1.jus.br/stf/-/asset_publisher/jzEgERlcKnVG/content/repercussao-geral-tema-1291/7091413. Acesso em: 26 jun. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO da 1ª Região (TRT-1). **Inteiro teor — Processo nº 00125-…-34.2025 (TRT-1)**. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trt-1/1254788850/inteiro-teor-1254788860. Acesso em: 26 jun. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO da 12ª Região (TRT-12). **STF encerra audiência pública sobre vínculo de emprego entre motoristas e aplicativos**. Porto Velho/RO, 10 dez. 2024. Disponível em: https://portal.trt12.jus.br/noticias/stf-encerra-audiencia-publica-sobre-vinculo-de-emprego-entre-motoristas-e-aplicativos. Acesso em: 26 jun. 2025.

UNIVERSIDADE Federal Fluminense. UFF Responde: PL da 'Uberização'. **UFF**, 10 abr. 2024. Disponível em: https://www.uff.br/10-04-2024/uff-responde-pl-da-uberizacao/. Acesso em: 17 ago. 2025.

COMPRAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE FOMENTO À ECONOMIA VERDE: O PAPEL ESTRATÉGICO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Fabiane Lúcia Arruda Fernandes[1]
Pedro Arruda Junior[2]

INTRODUÇÃO

As compras públicas sempre foram corolário dos princípios da moralidade, eficiência e da transparência, considerando a melhor aplicação do dinheiro público. Contudo, a Lei 14133/2021 surgiu para efetuar o reposicionamento e, assim, atingir a sustentabilidade, tema tão relevante na contemporaneidade.

Os objetivos deste trabalho são: a) examinar os fundamentos jurídicos das compras públicas sustentáveis (CPS), com foco na Lei nº 14.133/2021 e em outros instrumentos normativos nacionais que promovem a integração de critérios ambientais nas contratações públicas; b) analisar como os princípios constitucionais e infraconstitucionais relacionados ao meio ambiente e à administração pública orientam a adoção das CPS, destacando a função do Estado como agente promotor da sustentabilidade; c) investigar o potencial das CPS como ferramenta de indução de

[1] Bacharel em Administração pela UFSJ; MBA em gestão de pequenos negócios pela UFSJ; fabianearruda@yahoo.com.br
[2] Doutor em Direitos, Instituições e Negócios pela UFF; pedroarrudajunior@yahoo.com.br Lattes http://lattes.cnpq.br/3129946444729235

práticas sustentáveis no setor produtivo, identificando mecanismos que favorecem a transição para uma economia verde; d) identificar entraves normativos, institucionais e operacionais à implementação efetiva das CPS, tanto no âmbito dos órgãos públicos quanto entre os fornecedores. E ainda, sistematizar boas práticas e modelos de governança pública ambiental que utilizam compras sustentáveis como instrumento de política pública, visando fomentar a inovação e a responsabilidade socioambiental para um desenvolvimento nacional sustentável.

A investigação está estruturada em quatro capítulos, trazendo em seu primeiro, a fundamentação teórica sobre o que seria a economia verde e o desenvolvimento sustentável. Logo depois, o segundo capítulo vem trazer a definição de compras públicas sustentáveis (CPS). Já o terceiro capítulo tem-se uma linha do tempo com a evolução normativa das contratações sustentáveis até o surgimento da nova lei de licitações e contratos (NLLC) 14.133/2021. O quarto capítulo traz os princípios da licitação assim como o surgimento da NLLC e como ela traz Sustentabilidade como um princípio e trata sobre o papel da Administração Pública como indutora da economia verde, com exemplos práticos.

As contratações públicas representam um significativo percentual do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, o que confere ao Estado um enorme potencial de influência sobre o mercado. E com a aprovação da Lei nº 14.133/2021 inaugurando um novo regime jurídico para as licitações e contratos administrativos, com a incorporação de princípios e critérios de sustentabilidade, vem traçando uma rota para o tão sonhado desenvolvimento sustentável. A lógica das compras públicas transcende a mera aquisição de bens e serviços, tornando-se também um instrumento de política pública para atender a sociedade.

Neste cenário, surge a economia verde como modelo de desenvolvimento que alia crescimento econômico à conservação ambiental e justiça social. O presente artigo tem como objetivo analisar como as compras públicas sustentáveis, amparadas pela nova lei, podem atuar como catalisadoras da economia verde. A problemática central reside

em compreender de que maneira os dispositivos legais efetivam essa transição e qual o papel dos fornecedores nesse processo.

Trata-se de uma pesquisa de caráter qualitativo, exploratório e bibliográfico, com base em fontes doutrinárias, legislações e guias de compras sustentáveis. A análise documental foca na interpretação dos dispositivos legais e sua aplicação prática na promoção da economia verde por meio das compras públicas. E o papel do fornecedor nesse processo.

1 A ECONOMIA VERDE E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A definição de desenvolvimento sustentável é bem complexa e de difícil definição, por isso, muitos autores, dentre os quais Sachs (2002), Scharf (2004), Teixeira (2013) Veiga (2008) e Freitas (2012), defendem a ideia de que o desenvolvimento sustentável deve atender ao tripé formado pelos indicadores econômico, social e ambiental. A vinculação desta dimensão com as contratações públicas pode ser exemplificada por meio das seguintes condutas: a preferência por produtos e serviços com maior ciclo de vida (atendendo também a dimensão econômica), ou com selo verde.

A economia verde, segundo o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), é aquela que resulta em melhoria do bem-estar humano e igualdade social, reduzindo significativamente os riscos ambientais e a escassez ecológica. Diferencia-se da economia tradicional ao incorporar valores ecológicos em sua lógica produtiva. Uma economia verde possui baixas emissões de carbono, eficiência no uso de recursos e inclusão social, sendo evidente que não há dilema entre sustentabilidade e crescimento econômico.

A transição para uma economia verde pode ser feita tanto por países desenvolvidos quanto por países em desenvolvimento.

As práticas sustentáveis, como a opção por produtos que causem menos impacto ambiental e, tenham maior eficiência energética, a capacitação dos servidores

responsáveis pelas contratações para que entendam e possam escolher melhor os produtos para cada necessidade e usar das melhores ferramentas, por exemplo, não são uma utopia, pois são economicamente viáveis e vantajosas, gerando benefícios para o ente público, que passa a adotar ações diferenciadas em suas contratações. Estes benefícios terão reflexo no bem-estar e desenvolvimento da população, atendendo assim a natureza do próprio governo, que é o interesse público.

Um exemplo inspirador desse compromisso com a sustentabilidade é observado em cidades como São Caetano do Sul e Jumirim, que se destacam no Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades do Brasil. Essas cidades estão classificadas em pontuação e podem participar do prêmio Cidades Sustentáveis, uma iniciativa do Instituto Cidades Sustentáveis. A premiação destaca as boas práticas de cidades que avançam na implementação da Agenda 2030 e dos ODS, reconhecendo políticas públicas que apresentam resultados concretos e mensuráveis (IPEA, 2022).

Outro exemplo é o munícipio de Curitiba, que tem implementado diversas políticas e projetos que visam a redução dos impactos ambientais e sociais, promovendo um desenvolvimento urbano mais equilibrado e sustentável. Curitiba já foi reconhecida como a cidade mais sustentável da América Latina em 2022. A cidade também recebeu o Prêmio Sebrae Prefeitura Empreendedora como Cidade Mais Sustentável do Brasil em 2024. A BBC também apontou Curitiba como a cidade mais sustentável da América do Sul. (IPEA, 2022).

Iniciativas como o Guia de Compras Públicas Sustentáveis (TCU, 2020) e experiências em órgãos como o Ministério do Meio Ambiente e prefeituras-modelo indicam que é possível integrar critérios sustentáveis nas licitações com eficiência e legalidade, desde que haja planejamento e capacitação.

E são através desses exemplos positivos que ocorrem dentro do Brasil que aumenta o estímulo à adoção de práticas sustentáveis nas compras públicas, em todas as esferas, afim de que o princípio de sustentabilidade proposto pela Nova Lei das

Licitações e Contratos, Lei 14.133/2021, de desenvolvimento nacional sustentável seja alcançado.

2 COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

O Ministério do Meio Ambiente, traz em Compras públicas sustentáveis: uma abordagem prática, a seguinte definição para Compras Públicas Sustentáveis: "As compras públicas sustentáveis são aquelas em que os órgãos públicos buscam adquirir bens e serviços que causem o menor impacto ambiental e social possível durante todo o seu ciclo de vida" (Brasil, 2010).

Assim, as CPS podem ser adotadas por órgãos governamentais nas diferentes esferas (federal, estadual e municipal) com o objetivo de realizar aquisições e contratações de bens, serviços e obras de forma sustentável.

As CPS são definidas como o processo pelo qual órgãos públicos adquirem bens, serviços e obras com menor impacto ambiental ao longo do seu ciclo de vida, promovendo desenvolvimento social e econômico. Elas se alinham aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente ao ODS 12, que trata de padrões de consumo e produção responsáveis.

Para que exista a aplicação prática de contratações públicas sustentáveis, faz-se necessário que o gestor público e as comissões de licitação entendam a importância do tema e adotem critérios diferenciados nas negociações. Inúmeros são os exemplos, que vão desde a simples aquisição de produtos de limpeza ambientalmente corretos até a possibilidade de compra de produtos florestais de origem certificada.

As compras públicas sustentáveis não se apresentam como uma opção necessariamente mais onerosa, pois ela possui um efeito positivo na economia, visto que ao contrário das normas coercitivas isoladas, as contratações do governo usam forças eficientes de mercado, visando alcançar objetivos ambientais, econômicos e sociais.

A adoção de critérios de sustentabilidade quando das contratações públicas, também pode se colocar como um estímulo à população e aos empreendedores na promoção da proteção ambiental. A compra pública sustentável é aquela que visa assegurar que na contratação de bens, serviços ou obras por parte da Administração Pública, seja selecionada a proposta mais vantajosa dentro daquelas que cumpram os padrões de qualidade socioambientais.

Deste modo, é possível, por meio do procedimento licitatório, incentivar a preservação do meio ambiente, mais do que atender aos critérios ambientais, a licitação sustentável também objetiva atender critérios sociais, econômicos, culturais, dentre outros E uma contratação pública sustentável deve selecionar a proposta mais vantajosa ao interesse público, em sentido amplo e não apenas por ser a de menor valor, onde a compra pública será usada para atingir o interesse coletivo e também promover o desenvolvimento sustentável e o fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços.

Seguindo esse pensamento, a sustentabilidade deve ser integrada desde o planejamento até a execução, gestão e disposição final do objeto contratado. Isso inclui considerar o ciclo de vida do produto ou serviço, avaliando seu impacto ambiental e social desde a produção até a sua eliminação.

Então, apresentar-se-á uma linha do tempo com a evolução normativa das contratações sustentáveis, para que se possa entender e exemplificar desde quando surgiu a preocupação com o desenvolvimento sustentável no Brasil.

3 EVOLUÇÃO NORMATIVA DAS COMPRAS SUSTENTÁVEIS

No Brasil, foi possível perceber uma preocupação com o desenvolvimento sustentável de forma mais ampla e moderna, somente com a edição da Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e define, de forma inovadora, os

conceitos, princípios, objetivos e mecanismos para a defesa do meio ambiente, aspirando ao alcance das condições necessárias ao desenvolvimento do país (BRASIL, 1981).

No ano de 1988, com a promulgação da Constituição Federal, mais uma vez fez-se referência ao desenvolvimento sustentável, demonstrando a preocupação do legislador em destacar a importância do tema nos mais diversos segmentos. O artigo 225, por exemplo, impõe à Administração Pública e à coletividade o dever de garantir a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, defendendo-o e preservando-o para as presentes e futuras gerações.

Ainda neste sentido, cabe destacar o artigo 170, VI, que determina que a ordem econômica deve observar "a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado, conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação".

Também é possível encontrar importantes referências ao tema em outros artigos da Carta Magna:

No artigo 129, III: ao conceder ao Ministério Público o papel de promover medidas de proteção ao patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; Artigo 182: que dispõe sobre a função social da propriedade urbana, a qual deve atender os preceitos do Plano Diretor da cidade (instrumento que contém os princípios da política de desenvolvimento e de expansão urbana). Artigo 186: que dispõe sobre a função social da propriedade rural, a qual é cumprida quando atende simultaneamente os requisitos de aproveitamento racional e adequado da terra; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e a utilização da propriedade de forma que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Artigo 200: atribuindo ao sistema de saúde, dentre outras tarefas, a de colaborar na proteção do meio ambiente; Artigo 216: com o reconhecimento que o patrimônio cultural brasileiro se constitui de bens de natureza material e imaterial, portadores de

referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, constituindo-se assim um dos pilares necessários ao desenvolvimento sustentável. Destaca-se ainda no Artigo 216-A, a instituição do Sistema Nacional de Cultura como responsável pelo processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

Outro momento relevante para evolução normativa ambiental foi a promulgação da Lei 9.795/99, na qual se concebe a influência da educação ambiental, como um elemento permanente e de fundamental importância na educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal (Brasil, 1999). Além disso, foi instituída a Política Nacional de Educação Ambiental, com previsão de atividades a serem desenvolvidas na educação, por meio de capacitação de recursos humanos; desenvolvimento de estudos, pesquisas e experimentações; produção e divulgação de material educativo; acompanhamento e avaliação (Brasil, 1999)

Ainda em 1999, o Governo Federal, através do Ministério do Meio Ambiente, lançou uma importante ferramenta na busca de um padrão de sustentabilidade dentro da gestão pública: a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P). Este projeto busca a revisão dos padrões de produção e consumo, bem como a adoção de novos referenciais de sustentabilidade ambiental nas contratações das instituições da Administração Pública, através de inúmeras medidas. Dentre elas destacam-se a sensibilização e capacitação dos servidores, gestão adequada dos recursos naturais utilizados e resíduos gerados, até a promoção da melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho (Brasil, 2009a).

Já com a Lei nº 12.349/2010, que fez diversas alterações na Lei 8.666/93 (Lei das Licitações), foi possível observar a adoção de novos critérios licitatórios, com destaque para sustentabilidade econômica e social, por possibilitarem geração de emprego e renda

local, consequentemente produzindo efeito na arrecadação de tributos, auxiliando no desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País (BRASIL, 2010b). Dentre os critérios destacam-se:

a) Inclusão na Licitação do objetivo de alcançar Desenvolvimento Nacional Sustentável;

b) Possibilidade de que nos processos de licitação possa ser estabelecida margem de preferência para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras.

Outro instrumento legal que contribui com o tema é o Decreto nº 7.746/2012 que estabelece critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas realizadas pela Administração Pública Federal, possuindo, como diretrizes bases, o menor impacto sobre recursos naturais; preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; maior eficiência na utilização de recursos naturais; maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local; maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra; uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras (Brasil, 2012). Cabe ressaltar que tais práticas são previstas de forma não taxativa pelo decreto mencionado, contudo, devem ser objetivamente definidas no instrumento convocatório.

Por conseguinte, em 06 de outubro de 2015, foi expedido o Decreto 8.538, que regulamenta as formas de tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para agricultores familiares, produtores rurais, microempresas, empresas de pequeno porte, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da Administração Pública Federal. Conforme o artigo 1º, este Decreto tem como objetivos principais: “I - promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito local e regional; II - ampliar a eficiência das políticas públicas; e III - incentivar a inovação tecnológica” (BRASIL, 2015a). Dessa forma, busca-se não apenas dinamizar a economia local e reduzir desigualdades

regionais, mas também fortalecer a inclusão produtiva e estimular a competitividade desses segmentos, tornando o poder de compra do Estado um instrumento estratégico para o fomento ao desenvolvimento sustentável e à geração de emprego e renda.

4 A LEI 14133/2021 E O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) em seu artigo 37, XXI, dispõe que ressalvados os casos especificados na legislação, as contratações públicas devem ser realizadas mediante processo de licitação pública que garanta igualdade de condições a todos os concorrentes. Segundo Meirelles et al. (2011, p. 283):

> A licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços (Meirelles et al, 2011, p. 283).

Além disso, a Lei 14133/2021 ainda destaca em seu artigo 11:

> A licitação é o procedimento administrativo destinado a garantir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, assegurando tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição, nos termos desta Lei.

A Constituição Federal de 1988 traz que o desenvolvimento, juntamente aos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, a igualdade e a justiça possuem valor supremo. Ao associar o desenvolvimento com esses outros elementos, percebe-se que a intenção do legislador é de garantir um progresso multidisciplinar e não apenas limitado ao crescimento econômico do país, ou seja, o intuito era fundamentá-lo no ideal da sustentabilidade.

Outra ocasião relevante foi a criação da Agenda 21, documento este formulado e assinado pelos países participantes da Rio 92, com o intuito de promover um novo padrão de desenvolvimento sustentável. Em 2003, o governo brasileiro implementou uma versão nacional do projeto, a Agenda 21 Brasileira, dentro do Plano Plurianual do Governo, como o objetivo de instituir orientações e fomentar o debate acerca do consumo e da produção sustentável a partir dos aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adotada em setembro de 2015 pelos 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), representa um marco histórico na busca por um modelo de desenvolvimento equilibrado, que concilie crescimento econômico, inclusão social e proteção ambiental. Estruturada em torno de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, a Agenda 2030 propõe um roteiro abrangente e integrado para erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir que todas as pessoas possam desfrutar de paz e prosperidade.

A sustentabilidade é o eixo transversal que perpassa toda a Agenda 2030. Ao integrar dimensões econômica, social e ambiental, os ODS reconhecem a interdependência entre as diferentes esferas do desenvolvimento humano e destacam a necessidade de uma abordagem holística e sistêmica. Por exemplo, o ODS 13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima) está diretamente ligado ao ODS 7 (Energia Limpa e Acessível) e ao ODS 12 (Consumo e Produção Responsáveis), evidenciando a interconexão entre as metas climáticas, energéticas e de produção.

Apesar dos avanços registrados em alguns países, a implementação efetiva da Agenda 2030 ainda enfrenta diversos desafios. Questões como desigualdades persistentes, degradação ambiental, mudanças climáticas e crises globais, expuseram vulnerabilidades estruturais e demandam respostas coordenadas e inovadoras.

Contudo, a Agenda 2030 também abre espaço para oportunidades significativas. O fortalecimento da governança multissetorial, a inovação tecnológica, a educação para

a sustentabilidade e o engajamento do setor privado e da sociedade civil são fatores essenciais para acelerar o cumprimento das metas estabelecidas.

A Agenda 2030 e seus ODS representam uma agenda transformadora, que exige o comprometimento coletivo de governos, empresas, instituições acadêmicas e da sociedade como um todo. Através de uma ação integrada e colaborativa, é possível avançar rumo a um modelo de desenvolvimento sustentável, inclusivo e resiliente, capaz de atender às necessidades do presente sem comprometer as gerações futuras.

Assim surge a nova Lei de Licitações, a Lei 14.133/2021 que vem trazendo uma mudança de paradigma nas contratações públicas, onde a eficiência passa a ser importante e não somente o menor preço.

A Lei nº 14.133/2021 introduziu uma nova sistemática normativa que amplia o papel estratégico das licitações públicas no Brasil, especialmente ao incorporar expressamente o desenvolvimento sustentável como um de seus princípios norteadores. Nesse sentido, o artigo 11 da referida norma dispõe que "a licitação se destina a garantir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, assegurando tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição" (Brasil, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, art. 11).

Complementarmente, o artigo 5º, inciso IV, estabelece que, nas contratações públicas, deve-se observar a "promoção do desenvolvimento nacional sustentável" (Brasil, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, art. 5º, IV), evidenciando a preocupação em alinhar as contratações governamentais aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Além disso, a lei permite que os editais incluam "requisitos de sustentabilidade ambiental, social e de governança relacionados ao objeto contratado e ao seu ciclo de vida" (BRASIL, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, art. 25, § 6º), favorecendo contratações que considerem impactos de longo prazo. Por fim, o artigo 33, inciso VI, prevê a utilização do critério de julgamento baseado no "maior retorno econômico, considerado o ciclo de vida do objeto" (BRASIL, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, art. 33, VI), reforçando a possibilidade de avaliar propostas que, embora não

necessariamente as de menor preço, tragam maiores benefícios econômicos e socioambientais ao longo do tempo.

A NLLC traz a sustentabilidade como princípio norteador (art. 5º) e também como critério de julgamento (art. 25, §1º). O art. 11 menciona expressamente a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como objetivo das licitações.

Segundo Garcia e Ribeiro (2012), existem quatro possíveis momentos viáveis para a delimitação da sustentabilidade nas contratações públicas: definição do objeto; fase de habilitação; julgamento das propostas; e obrigações do contratado.

A legislação representa uma evolução em relação à antiga Lei nº 8.666/1993, pois amplia a margem de discricionariedade da administração pública para incluir critérios sustentáveis, seja nas especificações técnicas, no julgamento por melhor técnica ou no uso de pontuação adicional para fornecedores que apresentem práticas ecológicas. Entretanto na prática nem sempre esses critérios são aplicados.

Tem-se neste sentido que a norma não deveria ter apresentado a compra sustentável como uma opção ao Poder Público, mas sim como um poder-dever, haja vista seu dever de observância para com o fim público, que neste caso é o desenvolvimento sustentável e todas as prerrogativas constitucionais que impõem o dever de proteção ambiental ao ente público.

Portanto, a instituição não deve apenas analisar qual é o menor preço, mas sim qual proposta poderá "produzir, direta ou indiretamente, o menor impacto negativo e, simultaneamente, os maiores benefícios econômicos, sociais e ambientais" (Freitas, 2013, p. 40). Dessa forma, a Administração Pública assume um papel indutor de políticas públicas sustentáveis, utilizando seu poder de compra para estimular práticas responsáveis por parte dos fornecedores, fomentar o desenvolvimento sustentável e alinhar suas contratações aos princípios estabelecidos na Lei nº 14.133/2021 e aos compromissos internacionais assumidos pelo Estado Brasileiro, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

4.1 O Papel da Administração Pública como Indutora da Economia Verde

As contratações governamentais têm grande impacto no desenvolvimento do país, pois, representam cerca de 12,5 % do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, segundo dados de um estudo com o título: "O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017): mensuração e análise" do Repositório do Conhecimento do IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, motivo pelo qual, por si só, justifica a preocupação com a ideia de sustentabilidade, visto ser o maior comprador do Estado.

A Administração Pública pode induzir mudanças no padrão de produção e consumo, utilizando seu poder de compra para implementar políticas alinhadas aos valores da sociedade, através das contratações públicas.

O Poder Público possui potencial como agente de transformação de tendências rumo a um consumo mais consciente e fomentador da denominada economia verde. Além do mais, podem estimular a inovação, desempenhando um papel importante no desenvolvimento e disseminação de novas tecnologias.

Para tanto, deve ser expresso na legislação o dever de o fornecedor desenvolver seus produtos conforme regras de produção ambientalmente corretas, com a comprovação através de um selo verde

A licitação é aberta a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, tenham a possibilidade de formular propostas, sendo que a Administração pode aceitar a mais conveniente, que apresente um melhor resultado para a celebração do contrato. Sempre será escolhida a proposta mais vantajosa em relação ao objeto contratado, respeitando o interesse público e as normas pré-estabelecidas.

O Estado, ao adquirir produtos e serviços, pode estabelecer padrões mínimos de sustentabilidade. Isso induz o setor privado a se adaptar, promovendo inovação, eficiência energética, redução de resíduos e responsabilidade social corporativa. O poder de compra público passa a ser um instrumento de transformação econômica.

Ao alinhar os objetivos da Agenda 2030 da ONU, essa agenda estabelecida por 193 estados membros, conta com 17 objetivos de desenvolvimento sustentável que visam promover direitos humanos, Estado de Direito e instituições responsivas com as práticas de compras públicas pode ser o caminho estratégico para impulsionar o desenvolvimento sustentável.

4.2 O Fornecedor como Agente da Sustentabilidade

Os fornecedores desempenham um papel crucial na adoção do desenvolvimento sustentável nas compras públicas, passando a ser corresponsáveis pela implementação das políticas públicas sustentáveis. Ao exigir e escolher fornecedores que compartilham valores ambientais e sociais, a Administração pode garantir que suas aquisições sejam mais responsáveis, minimizando impactos negativos e promovendo práticas mais éticas. Como destaca Leonardo Boff (2001), a ética ambiental requer uma mudança de paradigma que reconheça a interdependência entre os seres humanos e a natureza, o que implica que todos os atores, inclusive os fornecedores, devem assumir a responsabilidade pelo cuidado da "Casa Comum".

Entretanto, para que os fornecedores alinhem seus objetivos com os da Administração Pública na implementação de compras sustentáveis, muitas dificuldades devem ser enfrentadas, principalmente pelos fornecedores. Segundo José Eli da Veiga (2014), as barreiras para a transição para modelos produtivos sustentáveis são frequentemente vinculadas a fatores econômicos e institucionais, como a falta de conhecimento técnico, custos elevados e desigualdades entre empresas de diferentes portes. Veiga enfatiza que a sustentabilidade econômica só é viável quando aliada a políticas públicas que promovam a inovação e o acesso equitativo aos recursos, o que reforça a necessidade de regulamentação complementar que estimule a adaptação dos fornecedores.

A mudança para um modelo de Economia Circular é, assim, fundamental para a mitigação dos impactos ambientais e a promoção do desenvolvimento sustentável. A Economia Circular, ao propor a redução, reutilização, reciclagem e regeneração dos recursos, alinha-se ao pensamento de Boff (2008), para quem a ecologia integral exige uma economia que respeite os limites naturais e valorize a regeneração dos ciclos da vida, indo além da mera exploração dos recursos. Este modelo desafia o paradigma da economia linear, "extrair-produzir-consumir-descartar", e propõe um sistema produtivo que respeita a interconexão entre os sistemas ecológicos e sociais.

Por fim, é fundamental reconhecer que a nova Lei nº 14.133/2021 traz avanços ao incorporar a sustentabilidade como princípio orientador das licitações, mas, conforme apontado por Veiga (2014), é imprescindível que haja políticas públicas e normativas complementares para que os fornecedores possam superar os desafios técnicos e financeiros de adaptação. Somente assim, o poder de compra do Estado funcionará como um verdadeiro instrumento indutor do desenvolvimento nacional sustentável, conforme preconizado tanto pela legislação quanto pela ética socioambiental defendida por Boff.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei nº 14.133/2021 representa um avanço significativo ao integrar a sustentabilidade como elemento estruturante das contratações públicas. Sua implementação efetiva pode posicionar o Estado como protagonista da transição para uma economia verde, especialmente se houver alinhamento entre políticas públicas e práticas do mercado fornecedor.

Há de se convir, no entanto, que essas aquisições, ainda que mais caras a curto prazo, podem ser consideradas mais vantajosas durante seu ciclo de vida, pois evitarão maiores danos ao meio ambiente e beneficiarão o país por meio da inclusão social a médio e longo prazos.

O conceito de sustentabilidade moldado pela visão multidisciplinar, que, por sinal, é considerado mais amplo e moderno, opção esta escolhida para o presente trabalho, em detrimento do tripé da sustentabilidade. Para serem sustentáveis, os negócios devem ser financeiramente viáveis, socialmente justos e ambientalmente responsáveis.

Assim sendo, o desenvolvimento econômico não está do lado oposto da sustentabilidade, visto que o desenvolvimento ambiental, social e econômico são como que galhos de uma mesma árvore, não havendo hierarquia entre eles, mas sim a necessidade de sincronia. Pois, somente dessa maneira é possível conseguir um desenvolvimento sustentável, contínuo e duradouro. Afinal, não pode haver qualidade de vida e longevidade em um ambiente degradado.

A preocupação com a ideia de sustentabilidade na licitação deve ser feita motivadamente e através da ponderação dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. Assim a proposta mais vantajosa é aquela que se encontra ordenada com políticas públicas sustentáveis. O consumo e a produção precisam passar por uma reestruturação visando ao desenvolvimento sustentável.

A sustentabilidade nas compras públicas não é apenas uma opção, mas uma necessidade estratégica. Ao adotar práticas sustentáveis, o governo não apenas atende às suas metas internas, mas contribui para um Brasil mais equitativo e ambientalmente consciente.

Ao implementar diretrizes como: integração de tecnologias sustentáveis; estabelecimento de requisitos claros que incentivem práticas responsáveis pelos fornecedores; a priorização por empresas que ofereçam produtos sustentáveis; além de mecanismos de fiscalização e transparência, a administração pública não apenas atende às obrigações legais, mas também lidera uma transformação significativa em direção a um futuro mais sustentável e socialmente responsável.

Ainda convém ressaltar que, a cultura é um fenômeno social que se manifesta nos atos mais corriqueiros na conduta dos indivíduos, portanto, cada indivíduo é criador e propagador de cultura. E o despertar cultural caminha ao lado do acesso à educação,

elemento este essencial para o desenvolvimento, conscientização, compreensão dos direitos humanos, aumentando a autonomia, adaptabilidade e autoconfiança da população. Assim sendo, a cultura tem um papel de destaque no desenvolvimento humano, e, consequentemente, no desenvolvimento sustentável.

O artigo conclui que a compra sustentável é aquela que gera menos impacto ambiental, mais justiça social e eficiência econômica, visando fomentar a produção e o consumo sustentável no país. E, o sucesso da aplicação dos dispositivos sustentáveis depende da capacitação dos gestores públicos, da clareza nos editais e da preparação dos fornecedores para atender aos novos requisitos. A economia verde não é apenas uma alternativa viável, mas uma necessidade frente aos desafios ambientais e sociais contemporâneos.

REFERÊNCIAS

BRASIL, República Federativa. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 01 abr. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Compras públicas sustentáveis: uma abordagem prática.** Brasília: MMA, 2010.

BOFF, Leonardo. **Ética Planetária**. Petrópolis: Vozes, 2001.

BOFF, Leonardo. **Ecologia: Grito da Terra, Grito dos Povos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

COMPRAS PÚBLICAS. **Como aplicar estratégias de sustentabilidade nas compras públicas?** Disponível em https://www.portaldecompraspublicas.com.br/blog/como-aplicar-estrategias-de-sustentabilidade-nas-compras-publicas--221

DIAS, Reinaldo. **Gestão Ambiental: responsabilidade social e sustentabilidade.** São Paulo: Atlas, 2019.

FREITAS, C. G. de. **Compras Públicas Sustentáveis: desafios e perspectivas.** São Paulo: Atlas, 2013.

LAVOR, Anna; TURATTI, Luciana. **Os critérios de sustentabilidade nas contratações públicas**. Editora Governamental: Brasília, 2021.

MARTINS, H. R. **Administração Pública e Sustentabilidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2017.

ONU. **Relatório de Desenvolvimento Sustentável.** Nova York: Organização das Nações Unidas, 2012.

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. **Economia Verde: Princípios e Práticas.** Genebra, 2012.

RIBEIRO, Cássio; INÁCIO, Edmundo. **O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017): mensuração e análise**. Disponível em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9315/1/td_2476.pdf

SANTOS, Mônica. **Sustentabilidade nas Compras Governamentais: análise crítica da Lei nº 14.133/21**. Revista de Direito Administrativo, 2022.

SOUZA, J. L. **Compras públicas como instrumento de política ambiental no Brasil.** Revista Gestão Pública, 2021.

TCU – Tribunal de Contas da União. **Guia de Boas Práticas em Contratações Públicas Sustentáveis**. Brasília: TCU, 2020.

VEIGA, José Eli da. **Economia e Sustentabilidade: fundamentos para uma economia verde.** São Paulo: Contexto, 2014.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Garamond, 2015.

HISTÓRIA DO DIREITO E DIREITO À HISTÓRIA: SUBSÍDIOS PARA A REPARAÇÃO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS E QUILOMBOLAS DE NITERÓI/RJ.

Henrique Barahona[1]

INTRODUÇÃO.

As comunidades tradicionais e remanescentes de quilombo possuem o direito fundamental à memória e à história, com vistas à garantia do correlato direito à reparação pelas violências institucionalmente a elas causadas ao longo do tempo. Nessa perspectiva, defendemos a hipótese de que a história do direito constitui uma potente ferramenta de efetivação de tais direitos das populações descendentes dos africanos na diáspora, especialmente daquelas situadas na cidade de Niterói, no Rio de Janeiro, sobre as quais nos deteremos aqui. Sobretudo quando examinamos a formação social dessas comunidades ainda no século XIX, levando em conta a edição da lei brasileira antitráfico de 7 de novembro de 1831, que proibiu o comércio transatlântico de africanos. É que, apesar desse marco normativo, milhares de africanos foram ilegalmente escravizados e desembarcados nas praias niteroienses ao longo das três décadas seguintes. E uma parte

[1] Mestre e Doutor em Sociologia e Direito pelo PPGSD/UFF, Doutor e Pós-Doutor em História Social pelo PPGH/UFF, Pesquisador do LABHOI do PPGH/UFF e Professor da Faculdade de Direito da UFF, Correio eletrônico: henriquebarahona@hotmail.com, currículo Lattes: https://wwws.cnpq.br/cvlattesweb/PKG_MENU.menu?f_cod=B0009B2ADF6DC4DB6B3BB8A000D93A02.

significativa deles permaneceu naquele litoral, trabalhando compulsoriamente na pesca, na agricultura ou nos mais variados afazeres domésticos, estando, portanto, de um modo indissociável, na origem das comunidades locais antes referidas. Desse modo, sendo a história do direito um modo particular de conhecimento "dos homens no tempo", como diria M. Bloch (2001, p. 55), ela adquire uma função estratégica para a garantia de direitos no tempo presente, com novos aportes espistemológicos e metodológicos.

Em linhas gerais, o inicialmente chamado "direito à verdade" surgiu no pós-guerra no âmbito do sistema global internacional das Nações Unidas (ONU) e do sistema interamericano (OEA) de proteção aos direitos humanos. Ele pode ser definido, em síntese, da seguinte maneira:

> [...] o direito a possuir um conhecimento minucioso dos fatos perpetrados durante os regimes de exceção, tanto por parte das vítimas e seus familiares (esfera individual), quanto por parte da sociedade como um todo (esfera coletiva), abragendo-se nesta perspectiva o direito aa saber quem foraam os responsáveis direta ou indiretamente por tais atos, as violações praticadas, suas circunstâncias específicas e suas motivações (Piovesan, 2010, p. 9).

Forjado para romper com a amnésia sobre os horrores "indizíveis" do holocausto, para utilizar aqui o mesmo adjetivo que consta no preâmbulo da Carta da ONU de 1845, esse "direito à verdade", datado historicamente no Pós-Guerra, acabou transbordando no plano interno dos países para abranger também a memória das violações dos direitos humanos ocorridas posteriormente nos regimes ditatoriais durante a Guerra Fria. Com tal propósito, foi então criada a justiça de transição e seus diversos tribunais transicionais, isto é, aqueles necessários à passagem de um regime autoritário para o democrático, assentados na necessidade de se romper com a amnésia em relação às violências, torturas, desmandos, arbitrariedades e violações dos direitos humanos praticados por agentes do próprio Estado (Wojciechowski, 2013, p. 33). Ao invés do esquecimento como condição para uma quimérica reconciliação nacional, perpetuando o descompromisso

com os postulados mais elevados da humanidade no futuro, as transições democráticas inspiradas no direito à verdade propunham lembrar para não mais repetir os crimes de lesa-humanidade cometidos. Ao contrário da amnésia social, portanto, a lembrança é que se torna o pressuposto inafastável para a consolidação democrática, na medida em que se constitui como a única alternativa para se evitar o cometimento de novos terrores de Estado. Aliás, lembrar e reparar, inexistindo um sem o outro. Trata-se de um binômio. E é neste ponto que emerge a importância da reparação pelas atrocidades cometidas pelos agentes governamentais em nome do Estado durante os períodos autoritários.

Se considerarmos a nossa Constituição Política de 1988 como um texto de transição, prenhe desse significado democrático dinâmico, ampliativo e inesgotável, devendo ser sempre interpretada com essas características intrínsecas em seus alicerces, o "direito à verdade", ou nelhor, o direito à memória/história (apesar de serem diferentes, não farei a distinção aqui por falta de espaço) exsurge como um direito fundamental cujo conteúdo vai muito mais além no tempo, expressando um compromisso ético do Estado brasileiro que evidentemente não se encerrou durante a redemocratização no século anterior. Afinal de contas, "o direito à verdade assegura o direito à construção da identidade, da história e da memória coletiva. Serve a um duplo propósito: proteger o direito à memória das vítimas e confiar às gerações futuras a responsabilidade de previnir tais práticas" (PIOVESAN; BICUDO, 2006). Com destaque para a memória/história dos descendentes de africanos na diáspora, membros de comunidades tradicionais e remanescentes de quilombo, numa concepção terórica que maximiza os direitos fundamentais dessas coletividades (Vieira, 2014; Reisewitz, 2004). Diversas comissões da verdade da escravidão negra no Brasil passaram a ser instaladas pelo país com a finalidade de revisitar esse nosso triste passado histórico. E a história do direito, com novos métodos e abordagens, se reveste então de uma importante ferramenta para a garantia desse direito fundamental à memória/história relacionadas, no caso que trataremos aqui, ao descumprimento da lei antitráfico de 7 de novembro de 1831. Essa lei declarava livres todos os africanos "novos" vindos de fora do Império após

a sua vigência. Apesar da proibição, algumas estimativas apontam a chegada clandestina de 800 mil pessoas reduzidas à escravidão no litoral brasileiro entre 1830 e 1856 (Mamigonian, 2017, p. 20), em expedições negreiras ilegais que buscavam praias e enseadas distantes para descarregarem às escondidas a sua mercadoria humana. E Niterói, infelizmente, não fugiu a essa regra. Sem ser uma história da legislação, um simplificado empilhamento cronológico de leis, abre-se a oportunidade para que a história do direito se debruce sobre a maneira como esta lei foi olvidada pelos agentes burocráticos niteroienses durante o Império, justamente aqueles que deveriam observá-la. Não basta dizer que foi uma "lei para inglês ver". É preciso avançar mais nas análises daquele episódio histórico. Trata-se, na verdade, de um crime de lesa-humanidade cometido por gentes locais do Estado Imperial que deve ser pesquisado, revelado e, principalmente, reparado.

METODOLOGIAS.

A metodologia empregada na pesquisa sobre a dinâmica do tráfico de escravizados nas praias oceânicas de Niterói entre 1810 e c.1860, de um modo geral, é a da micro-história italiana, sobretudo a de Carlo Ginzburg (1989), ligando alguns "indícios", "vestígios" ou "sinais" que nos ajudam a interpretar os dados muitas vezes marginais ou sem importância numa primeira vista, obtidos em fontes documentais heterogêneas sobre o crimonoso desuso da lei de 7 de novembro de 1831. Pois foi nesse momento histórico que os africanos ilegalmente escravizados foram inseridos nas comunidades locais Em suma, relacionamos texto e contexto, numa chave de leitura feita de baixo pra cima, numa palavra, "a contrapelo" (Benjamin, 1987, p. 225). Afinal de contas, são várias as fontes, nem sempre seriadas, dispersas em diversos documentos, em acervos diferentes, cujos dados necessitam ser extraídos, cruzados e finalmente interpretados.

No entanto, existem metodologias específicas que vêm sendo utilizadas na história social que nos ajudam, por exemplo, a lidar com os registros paroquiais (Fragoso, Guedes, Sampaio, 2016). Refiro-me aos livros paroquiais de bastismos, matrimônios e óbitos de escravizados da antiga freguesia de São Sebastião de Itaipú. Noutros casos, é possível a metodologia das listas nominativas de Louis Henry (s/d), pelo critério onomástico, bastante utilizada na demografia histórica. Inicialmente, o simples fato de terem os senhores locais, também traficantes de africanos, o controle sobre as almas é um detalhe que não deve ser olvidado. E quando os interesses de tais proprietários eram alinhados com o comércio proibido de africanos cativos, podemos colher nestes livros dados que nos informam, por exemplo, os nomes e as "nações" dos africanos adultos batizados nas igrejas, capelas e oratórios da freguesia de São Sebastião de Itaipú no período pesquisado. Neles é possível identificar também o nome do proprietário do batizando, geralmente um fazendeiro local, e a quantidade de escravizados batizados por ele, não raro, no mesmo dia. Muitas vezes, são dezenas de africanos adultos sendo batizados em datas próximas, indicando algum ou alguns desembarques ocorridos nas praias da região. E pela "nação" dos batizados, é possível saber de qual região da África haviam embarcado com destino a Niterói, identificando a região de "procedência" do grupo desembarcado (Soares, 2000).

Entretanto, como diz Louis Henry, "a análise deve ser adaptada à diversidade de situações" (Henry, s/d, p. 11). E, nalgumas vezes, é preciso aplicar as listas nominativas noutras fontes documentais, como nos testamentos *post mortem* e nos registros de terras; ou mesmo lançar mão de uma "história escrevivente do direito" para dar conta especificamente da memória (Nunes, Hermando, Franchini, 2025).

O TRÁFICO E TRAFICANTES DE AFRICANOS EM NITERÓI.

As praias oceânicas de Niterói foram importantes pontos de desembarque de africanos escravizados enviados para as Américas durante o período da ilegalidade do

comércio escravista. A bem da verdade, o tráfico negreiro foi declarado ilegal pela primeira vez pelos tratados anglo-portugueses de *Aliança e Amizade* e de *Comércio e Navegação*, de 1810. Em seguida vieram o *Tratado de Viena* de 1815 e a *Convenção Adicional* de 28 de julho de 1817. Após a emancipação política do Brasil, foi celebrado o tratado anglo-brasileiro de *Proibição do Comércio de Escravos* de 1826, ratificado em 13 de março de 1827. Esse último tratado internacional previa a sua entrada em vigor apenas três anos depois, o que motivou a edição da lei brasileira antitráfico de 7 de novembro de 1831, a chamada "Lei Feijó", que em seu artigo primeiro determinava que "Todos os escravos, que entrarem no territorio ou portos do Brazil, vindos de fóra, ficam livres".

Essa lei fez com que os negreiros imaginassem que as fortalezas da barra do Rio de Janeiro formariam uma barreira militar intransponível, bloqueando por completo o ingresso dos navios do tráfico na Guanabara rumo ao cais do Valongo, como era feito até então. A saída encontrada foi desembarcar a mercadoria humana nas praias anteriores à fortaleza de Santa Cruz, e depois conduzir os africanos por terra, contornando-a por trás até os depósitos de venda. Desse modo, o comércio se transfere do Valongo em grande parte para as praias da Praia Grande, como se chamava Niterói naquela temporalidade. Menos de 6 meses após a edição da lei de proibição do tráfico, o Jornal do Comércio já noticiava que "o tráfico da escravatura tem continuado a despeito dos tratados, e rigor das leis. Diz-se mesmo que navios negreiros tem vindo descarregar na Praia Grande, e nos arredores desta cidade" (JC, 21/1/1832, p. 1). Em 1834, a Sociedade Defensora da Liberdade e Independência Nacional, no Rio de Janeiro, apresentou um requerimento contra o tráfico de escravizados, reclamando da cumplicidade das autoridades imperiais locais no comércio ilícito de africanos que teimava a existir:

> [...] he notorio, Senhor, que por toda a Costa desta província, desembarcão diretamente centos e tantos infelizes Africanos, importados por contrabando, que são recebidos em depósito nas próximas fazendas e que algumas Aucthoridades locaes desses

> districtos, conniventes em tão vergonhoso crime, partilhão o contrabando o lucro e a infâmia" (AF, 24/2/1834, n. 879, p. 2.)

Não por acaso, o então delegado de polícia da corte, Gustavo Adolfo d'Aquiles Pantoja, denunciou o "escandaloso contrabando" de africanos desembarcados nas praias niteroienses ao presidente da província do Rio de Janeiro, num ofício datado de 4 de dezembro de 1836 (APERJ, 1836, p. 74). "Contrabando" feito por fazendeiros e tolerado pelas autoridades locais que, na dicção do artigo terceiro da Lei Feijó, considerava traficante não só os capitães e mestres responsáveis pelos navios escravagistas, mas os negociantes diretamente envolvidos nas expedições transatlânticas do tráfico africanista, e também todos os que "por qualquer motivo deram ajuda, a favor, auxiliando o desembarque, ou consentindo-o nas suas terras". A pena prevista para todos eles era de

> [...] pena corporal do artigo cento e setenta e nove do Codigo Criminal, imposta aos que reduzem á escravidão pessoas livres, e na multa de duzentos mil réis por cabeça de cada um dos escravos importados, além de pagarem as despezas da reexportação para qualquer parte da Africa; reexportação, que o Governo fará effectiva com a maior possivel brevidade, contrastando com as autoridades africanas para lhes darem um asylo. Os infractores responderão cada um por si, e por todos (art. 2º).

Em fevereiro de 1836, o ministro da pasta dos Negócios Estrangeiros, Paulino José Limpo de Abreu, transmitiu à polícia da corte uma denúncia por ele recebida de que o juiz de paz de Itaipú, o padre Antônio Joaquim de Sá, mantinha em sua casa "quatro-centos e tantos Africanos buçaes" (APERJ, PP, 23, p. 14). A denúncia anexada ao requerimento esclarecia como funcionava o tráfico local na freguesia de São Sebastião de Itaipú, ao fazer constar que "hum Navio descarregou quatro centos e tantos Affricanos buçaes em Itaipú, os quaes estão em casa do Padre Antonio Joaquim de Sá Juiz de Paz do districto" (Idem, p. 15). A dinâmica envolvia o desembarque nas praias da mencionada freguesia, como as de Itaipuaçú, que na época pertencia ao distrito de Itaipú, além da

própria enseada de Itaipú, Itacoatiara, Piratininga, Prainha de Piratininga e Imbuhy. Na Praia de Fora, atualmente chamada de praia do Forte Rio Branco, também ocorreram inúmeros desembarques, mas ela não fazia parte da freguesia de Itaipú. De todo modo, após desembarcarem clandestinamente nas praias grupos de dezenas ou centenas de pessoas ilegalmente reduzidas ao cativeiro, elas eram conduzidas em seguida para os barracões instalados proximamente às praias, no caso em questão, no barracão existente nas terras do juiz de paz de Itaipú. Curiosamente, o juiz de paz, era uma das principais autoridades locais, prevista no artigo 162 da Constituição do Império do Brasil, e que na Lei Feijó eram justamente os agentes incumbidos de receber as denúncias do tráfico transatlântico escravista:

> Art. 5º Todo aquelle, que der noticia, fornecer os meios de se apprehender qualquer numero de pessoas importadas como escravos, ou sem ter precedido denuncia ou mandado judicial, fizer qualquer apprehensão desta natureza, ou que perante o *Juiz de Paz*, ou qualquer autoridade local, der noticia do desembarque de pessoas livres, como escravos, por tal maneira que sejam apprehendidos, receberá da Fazenda Publica a quantia de trinta mil réis por pessoa apprehendida – grifamos.

Ainda sobre o destacado papel dos juizes de paz na repressão ao tráfico escravista ou, pelo menos, que eles deveriam desempenhar, o decreto de 12 de abril de 1832, que regulamentou a Lei Feijó, determinava a visita obrigatória da polícia nos navios que entravam e saíam nos portos do Brasil. E estabelecia que na falta do corpo policial "irá no escaler da visita da Alfandega, e na falta deste, em outro qualquer, um *Juiz de Paz*, ou seu Delegado, acompanhado do Escrivão, proceder á visita" (art. 2º). Dizia também este mesmo decreto que todo o processo contra os importadores clandestinos de pessoas deveria ser presidido até a pronúncia por um juiz de paz (art. 5º), do que se infere a centralidade desses agentes do Estado Imperial no combate ao tráfico transatlântico de africanos, e a responsabilidade institucional resultante dos crimes imprescritíveis contra a humanidade cometidos por aqueles que mudaram de lado.

No dia 6 de junho de 1834, o então chefe de polícia da corte, Eusébio de Queiroz Coutinho Mattoso da Câmara, noticiava ter recebido uma denúncia da existência de africanos "em casa de Luis José Ribeiro da Costa Lacé, morador em Piratininga, na situação denominada Pertaxinho logo abaixo do morro da Viração; em casa do Capitão Sotéro, morador na Praia do Himbuhí, e em diversas casas daquela vizinhança" (CO, 25/6/1834, n. 138, p. 2). Vejamos esses dois casos de perto. Luís José Ribeiro da Costa Lacé era morador na localidade de "Aperta cinta", atualmente no bairro do Cafubá, na subida do morro da Viração, pelo lado de Piratininga. Por causa dessa denúncia, Luis José Ribeiro da Costa Lacé foi preso pela polícia ao ser flagrado com 10 africanos novos escondidos em suas terras "que nenhuma palavra sabião proferir em linguagem Portugueza" (CO, 5/8/1834 – azul p. 69). Em seguida, foram os escravizados vestidos e cobertos à custa de Lacé, e depois remetidos para a Casa de Correção a fim de serem empregados nas obras públicas, o que demonstra o fato de pessoas livres, vítimas do crime de escravização posteriormente à 1831, terem o seu trabalho compulsoriamente empregado a serviço do Império. No entanto, não durou muito a prisão do infrator apanhado em flagrante. O juiz de paz do 2º distrito de Santa Rita, responsável pelo caso, José Antônio Fernandes, relaxou a prisão de Lacé sem dar maiores explicações. Era um típico caso de cumplicidade criminosa com o tráfico escravista local. Foi por isso o próprio juiz de paz denunciado pelo promotor de justiça do caso por prevaricador e incurso no artigo 129, § 2º do Código Criminal do Império.

Lacé era vereador de Niterói e compunha a lista tríplice para o cargo de juiz de órfãos da freguesia de São Sebastião de Itaipú, ou seja, era outra autoridade local que deveria zelar pela aplicação das leis imperiais. Pelo menos em tese. No final de maio de 1834, correspondências oficiais registraram que "em frente da Praia de Itaipú, havião alguns dias, pairava hum Pataxo, a que tinham atracado algumas canoas, fazendo por isso desconfiar, que tal embarcação fosse huma daquellas, que fazem contrabando de escravos africanos" (CO, 24/5/1834, p. 1). Cronologicamente, verifica-se que o ofício de Euzébio de Queirós denunciando a presença de africanos novos na casa de Lacé era de 6

de junho de 1834, o que nos faz supor que muito possivelmente os 10 africanos com ele apreendidos faziam parte da carga humana desembarcada do tal "pataxo" não identificado na enseada de Itaipú e trazida em pequenos lotes através de canoas até a praia.

Luis José Ribeiro da Costa Lacé era parente pela parte materna do brigadeiro Francisco Carlos da Costa Lacé, cavaleiro professo da Ordem do Cristo, secretário do governo de Moçambique pelo Decreto de 8 de março de 1809, e membro do governo provisório de Moçambique entre 1818 e 1819. Era conhecido pela sua atividade ilícita neste período, responsável pela carregação de diversos navios que de lá saíam com destino à América, o que se revelou um lucrativo negócio de família mesmo depois da proibição do comércio de escravizados. José Capela aponta Francisco Carlos da Costa Lacé como sendo o principal armador do brigue *Nossa Senhora da Guia Morgado do Almeo* em 1819, com 365 escravizados (Capela, 2016, p. 168; 2007, p. 103). Mas esse não foi o único caso. No ano anterior, Francisco Carlos da Costa Lacé tinha a quarta parte no brigue *Esgueira*, sendo dono das outras três quartas partes dele o famoso negreiro Custódio de Souza Guimarães, como constou na escritura de fretamento do mesmo navio celebrada no Rio de Janeiro entre este último, como outorgante, e o seu genro, Alexandre José Fróes, como outorgado, em 11 de abril de 1818. Em suma, quando ligamos os membros da família Lacé, identificamos a rede de sociabilidades dos agentes responsáveis pelo comércio ilícito de escravizados nos dois lados do Atlântico, saindo dos portos de Moçambique e entregues nas praias niteroienses.

Agora vamos examinar o denunciado "Capitão Sotéro", morador no "Himbuí". Tratava-se de Sotero Caio Monteiro, proprietário das fazendas da Barra de Piratininga e *Imbuhy*. Como assinala Marcus Carvalho, "não haveria tráfico sem a participação direta dos proprietários das terras que margeavam aquelas praias" (Carvalho, 2021, p. 149). Logo, dando o nome correto aos personagens de que tratamos, era ele também um traficante de escravizados. Sotero Caio Monteiro foi nomeado vereador suplente em 11 de fevereiro de 1830 (ACVN, vol. 3, p. 43), portanto, um representante municipal. Ele se

dedicou ao comércio escravista ilegal entre 1831 e 1845, ano em que faleceu, um negócio bem mais vantajoso financeiramente do que os arrendamentos de terras e de pescarias na lagoa de Piratininga por ele até então realizados. Sotero Caio Monteiro se colocou à disposição dos negreiros clandestinos que precisavam despejar a sua "carga" humana o mais proximamente possível da corte do Rio de Janeiro, contornando pelos fundos e por terra a vigilância exercida pela fortaleza de Santa Cruz na boca da barra. Para tanto, associou-se aos proprietários e armadores de navios escravagistas oferecendo-lhes as suas marinhas, canoas, barracões, água potável, mantimentos, gente especializada etc. Estava longe de ser um caso isolado. Em 1836, ele foi novamente flagrado um desembarque ilegal na praia do Imbuhy com a sinalização do rumo exato para onde deveria seguir a coluna de africanos escravizados através de uma fogueira acesa "no cume do morro do Imbuhy", dentro dos limites da sua fazenda:

> Chegando ao conhecimento do Governo, não por denúncia formal, mas por notícia particular, que, na praia do Imbuhy se fazem repetidos desembarques de Africanos, os quais são depois conduzidos para as fazendas do Major Sotero, e de Francisco de Albuquerque, e que o signal que se faz para esta cidade, para darem [ilegível] de taes desembarques, he uma fogueira no cume do morro do Imbuhy (APERJ, 1836, p. 74).

Sotero Caio Monteiro e os seus vizinhos em Itaipú se entregaram ao comércio de carne humana, já que os milhares de africanos traficados precisavam desembarcar nas suas praias e passar pelas suas terras para chegarem em lotes a salvo até o seu destino. Grande parte deles deveria seguir para o grande barracão situado em Jurujuba, de propriedade dos traficantes Jorge José de Souza, José Bernardino de Sá, José Pimenta Júnior e João Machado Cardoso (Verger, 2021, p. 814). Era o maior barracão de escravos do Rio de Janeiro, abastecido pela carga humana despejada pelos navios negreiros nas praias oceânicas de Niterói, os quais depois seguiam vazios e "em lastro" em direção ao porto do Rio de Janeiro. Segundo as informações colhidas pelos comissários ingleses, esse

barracão localizado em Jurujuba tinha 1.600 africanos expostos à venda em 1837 (FO, 1838, p. 48). Como visto, o major Sotero era parte integrante da longa e intrincada engrenagem do comércio internacional escravista, que contava evidentemente com a cumplicidade da elite local como ele para o seu exitoso funcionamento.

Outro personagem mencionado na denúncia de 1836 foi Francisco de Albuquerque. Era um arrendatário das terras de Sotero Caio Monteiro, onde tinha um barracão de venda de escravizados situado "no alto da Serra do Imboy" (JC, 15/11/1849, p. 4). O barracão de Francisco de Albuquerque era um exemplo do tipo de engajamento de alguns dos moradores da região naquele comércio clandestino, embora ter um ponto de venda de escravizados não fosse obviamente o único meio de se comprometer com a empresa escravista clandestina. E nem todos a praticavam com tamanha envergadura. Ainda de acordo com a correspondência inglesa de 1837, "Numa chácara de uma pessoa chamada Albuquerque, próximo a Praia Grande, existe outro depósito, onde mais de 900 escravizados estão colocados à venda" (FO, ago.1837, p. 44). Caso esse Albuquerque que aparece nas correspondências inglesas do *Foreign Office* seja o mesmo Francisco de Albuquerque que arrendava as terras de Sotero Caio Monteiro, como de fato suspeitamos, temos então uma possível explicação para a subida da serra pela fileira de desembarcados, orientada pelo sistema de fogueiras no cume do morro do Imbuhy, tal como consta na denúncia recebida por Eusébio de Queiroz. Com efeito, um número tão expressivo de escravizados num único ponto de venda no alto da serra da Viração, onde também morava Luís Carlos Ribeiro da Costa Lacé, é revelador do volume do tráfico praticado pelos fazendeiros locais no comércio clandestino de africanos "novos" naquelas paragens.

Isso era o que se passava na Prainha de Piratininga e no Imbuhy. Sem falar que em 1838 o major Sotero comprou parte da praia de Piratininga para expandir os seus domínios e, com isso, aumentar a sua área de influência no tráfico. A maior porção da praia de Piratininga, uma restinga então chamada de "Tábua", fazia parte da fazenda da Piratininga, pertencente ao tenente-coronel Manuel de Frias e Vasconcelos. Ele foi eleito

suplente de vereador junto com o vizinho, o major Sotero Caio Monteiro, em fevereiro de 1830. Depois foi vereador, chegou a Presidente da Câmara de Niterói e foi juiz de paz de Itaipú por diversas vezes entre as décadas de 1830 e 1850. A praia de Piratininga não possui águas calmas na maior parte do ano, o que é imprescindível para os desembarques ilegais de africanos. Não era um porto natural como as praias do Imbuhy, Prainha de Piratininga, e principalmente a enseada de Itaipú, que tinha uma estrutura própria para o atracamento das embarcações. Todavia, sendo ele o político de Itaipú de maior prestígio e também o maior proprietário de terras férteis e cultiváveis daquela região de Niterói, ele não apenas deixava de reprimir o tráfico nas praias da freguesia sob o seu comando, como permitia a passagem das fileiras de desembarcados pelas suas terras, passando de modo seguro pela Ponte de Pedra, que facilitava sobremaneira o transporte da produção da fazenda da Piratininga até o centro urbano de Niterói, quer dizer, o transporte de mercadorias e de pessoas-mercadorias pelo morro da Viração até o lado de dentro da baía de Guanabara. Tinha a cumplicidade do vigário de Itaipú, o padre Antônio Brandão de Mello, que registrava impunemente os batizados dos africanos ilegalmente desembarcados nas praias de toda a freguesia.

Na praia de Itaipú, logo adiante, os domínios pertenceram ao cônego Mathias de Albuquerque em meados do século XVIII. E como o cônego não teve filhos, pela sua vocação religiosa, as suas fazendas foram herdadas por uma sobrinha-neta chamada Maria José Lencastre de Albuquerque, casada com Joaquim da Silva Diniz. Eles eram da parentela dos Carneiro Leão, notórios traficantes de escravizados, aos quais se uniram por laços de compadrio. Em 1829, Joaquim da Silva Diniz vendeu as terras em Itaipú para João Pinto de Lacerda, que logo as arrendou para Joaquim Albino da Rocha, que chegou a ser juiz de paz extraordinário em janeiro de 1831. Quando este último faleceu, em 18 de agosto de 1836, deixou em testamento sete escravizados, todos eles africanos: Francisco, Manoel e João Benguela, Paulo, Miguel, Adão e João Moçambique (ACMN, 1821-1854, fl. 171verso). José Albino da Rocha foi o único filho varão vivo a suceder ao pai. Ele batizou em 11 de janeiro de 1854 três africanos adultos “de Nação” chamados

André, Pedro e Affonso, junto com outras 9 crianças filhas das suas escravizadas, 6 delas filhas de africanas, 2 de mães cuja origem não é especificada, e 1 de mãe crioula (ACMN, 1822-1861, 100); no dia 8 de abril do mesmo ano, foi batizado Frederico (ACMN, 1822-1861, 103), no dia 6 de agosto, Felicidade (ACMN, 1822-1861, 101), todos "de Nação"; e no dia 17 de setembro de 1855, ele batizou Matheus Congo (ACMN, 1822-1861, 104). Os batismos de africanos "adultos" são sinais claros da persistência do desembarque criminoso de escravizados diretamente naquelas praias. E apesar de não sabermos o grupo de procedência dos cinco primeiros africanos batizados por José Albino da Rocha, apontados genericamente como sendo "de Nação", o último, Manoel Congo, não deixa dúvida do ingresso de africanos falantes de línguas centro-africanas em Itaipú, um processo que não foi interrompido nem depois da edição da segunda lei antitráfico, a lei número 581, de 4 de setembro de 1850, também chamada de "Lei Eusébio de Queirós". Depois, as 6 crianças filhas de mães africanas batizadas por José Albino da Rocha são a prova de que uma parte dos africanos desembarcados nas praias de Niterói ali permaneceu e deixou descendentes, os quais estão na origem das atuais comunidades tradicionais e remanescentes de quilombos locais.

Ali próximo, o major Sotero Caio Monteiro, de quem falamos anteriormente, batizou em 2 de janeiro de 1839 de uma só vez 9 escravizados (ACMN, 9/1/1839, fl. 48). Eugênio, Joaquim, Cândido e Ernesto eram crioulos, isto é, filho de escravizadas nascidos no Brasil. Foram dados como pajens pelo major Sotero aos seus filhos. Os demais eram africanos que haviam possivelmente desembarcado nas suas praias. Margarida Conga tinha somente 4 anos de idade quando foi batizada naquele dia, revelando toda a crueldade daquele horrendo contrabando que não poupava sequer as crianças. Foi dada no ato do batismo a Damazia Joaquina, uma egressa das suas senzalas que foi mãe de três filhos do major após a viuvez. Rosa e Felicidade Congas tinham 14 anos de idade cada uma quando foram batizadas, enquanto Maria Rosa Rebola e Fortunata Conga tinham 15 anos. Em 1856, Fortunata Conga tinha 32 anos. Já havia passado mais tempo ali no Imbuhy, onde morava o seu senhor, do que na sua terra natal, na África. Mesmo depois

de tantos anos, e falecido o major Sotero, vez e outra esbarrava com pequenos grupos de africanos traficados como ela, agora trazidos em menor número, desembarcados à noite em lugares cada vez mais distantes da entrada da Guanabara para fugir da vigilância inglesa ainda mais rigorosa depois da lei Eusébio de Queirós. Na madrugada de 13 de outubro de 1859, três deles chegaram numa lancha em Itacoatiara (FO, 1861, pp. 41 e 42). A velha desculpa dada pelo proprietário da pequena embarcação à polícia foi que estavam na rota entre Luanda e Benguela, quando uma súbita tempestade os levou à deriva até ali. Era o pretexto de sempre. Mais um indício da persistência do comércio criminoso de gente em todo aquele litoral de Niterói, apesar de todas as tentativas legais de extingui-lo. Fortunata Conga era "escrava de dentro", como se dizia, sabendo cozinhar e lavar roupa. Foi a maneira pela qual foi socialmente introduzida no cotidiano daquela comunidade escravista local. Ela constituiu uma família ali onde hoje se chama Tibau, sendo mãe de João e Apolinário.

Quando o major Sotero Caio Monteiro faleceu, em 1845, ele deixou em seu inventário "três canoas, duas grandes e uma pequena aparelhadas com seus competentes apetrechos de pescaria", dentre elas uma "canóa de Jequitibá bastante danificada de seis toleteiras" (Diged, 1845, 10 e 24v). E os escravizados arrolados no inventário eram: João Rebolo, Antonio Monjolo, Amaro Cabinda, Caetano Moçambique, Manoel Benguela e Christovão Angola (Idem, 24v-25). Todos eles eram pescadores, todos eles africanos do grande grupo etnolinquístico banto. Essa era a primeira companha de que se tem notícia ali na praia do Imbuhy, uma comunidade tradicional de pescadores e extrativistas que foi extinta pelo Estado no século XXI.

CONCLUSÃO

Os dados obtidos acima fazem parte de uma história do direito que vai além de uma simples compilação cronológica da legislação antitráfico de escravizados no século XIX, como muitas vezes o tema é abordado, ou com generalizações que beiram à erudição

inútil; constitui um esforço para produzir uma história do direito que traga subsídios efetivos para a concretização do direito à história/memória e à reparação da violação histórica dos direitos humanos cometidos naquela temporalidade específica contra a população negra na diáspora em Niterói.

Tais dados nos permitem analisar, em primeiro lugar, a formação social das comunidades tradicionais e quilombolas de Niterói, imbricadamente relacionada ao comércio proibido de africano praticado por três décadas em suas praias após 1831, no chamado direito à verdade histórica sobre a escravidão local. Segundo Paola Wojciechiwski (2013, p. 33), "o direito à verdade compreende o direito a possuir um conhecimento minucioso dos fatos perpetrados durante os regimes de exceção", entendendo-se como tal todo e qualquer período no qual os crimes contra a humanidade foram praticados e os quais permanecem numa certa penumbra histórica, como foi a escravização da população africana e seus descendentes na diáspora. Em segundo lugar, partindo dos dados obtidos nas fontes historiográficas sobre o tráfico escravagista local, eles nos permitem buscar a efetivação do direito à reparação dos descendentes daquelas pessoas ilegalmente reduzidas à escravidão atualmente presentes nas comunidades tradicionais e quilombolas de Niterói, o que poderá servir de exemplo para outras coletividades pelo Brasil afora.

FONTES

ARQUIVO da Câmara Municipal de Niterói (ACVN). **Atas e Documentos da Câmara Municipal de Niterói.** Levantamento feito por Emmanuel de Macedo Soares. Vols. I, II e III. Niterói, 1995.

ARQUIVO da Cúria Metropolitana de Niterói (ACMN)**. Livro de batismos e óbitos de escravos de Itaipú (1822-1861).**

ARQUIVO da Cúria Metropolitana de Niterói (ACMN). **Livro de batismos e óbitos de Itaipú (1821-1854)**.

ARQUIVO Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ). **Fundo PP.** Notação 23. Maço 2/13, cx. 0006.

DIGED. **Divisão de Gestão de Documentos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.** Inventário, maço 9753/10094, pasta 18_0612_BR_RJ_0010.

FOREIGN Office (FO), **Correspondence with British Ministers and Agents in Foreign Countries, and with Foreign Ministers in England, relating to The Slave Trade**. From April 1 to December 31, 1860. London: Printed by Harrison and Sons, 1861. Disponível em https://books.google.com.br/books?id=49kSAAAAYAAJ&pg=RA1-PA37&lpg=RA1-PA37&dq#v=onepage&q&f=false. Acesso em 23/08/2023.

HEMEROTECA Digital da Biblioteca Nacional (https://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital). **Aurora Fluminense (AF);**
HEMEROTECA Digital da Biblioteca Nacional. **Correio Official: In Medio Posita Virtu (CO).**

HEMEROTECA Digital da Biblioteca Nacional. **Diario do Rio de Janeiro (DRJ).**

HEMEROTECA Digital da Biblioteca Nacional. **Jornal do Commercio (JC).**

HEMEROTECA Digital da Biblioteca Nacional. **O Grito Nacional (GN).**

HEMEROTECA Digital da Biblioteca Nacional. **O Philantropo:** Periodico Humanitario, Scientifico e Litterario (OP).

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Walter. **Obras escolhidas:** magia e técnica, arte e política. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BLOCH, Marc. **Apologia da história, ou o ofício de historiador.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

CAPELA, José. **Dicionário de negreiros em Moçambique, 1750-1897**. Porto: Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto, 2007.

CAPELA, José. **O tráfico de escravos nos Portos de Moçambique, 1717-1904.** Porto: Edições Afrontamento, 2016.

CARVALHO, Marcus Joaquim Maciel de. Os senhores de engenho-traficantes de Pernambuco, 1831-1855. *In*: SARAIVA, Luiz Fernando; SANTOS, Silvana Andrade dos; PESSOA, Thiago Campos (orgs.). Tráfico & Traficantes na ilegalidade: o comércio proibido de escravos para o Brasil (c.1831-1850). São Paulo: Hucitec, 2021.

FLORENTINO, Manolo. Em costas negras: uma história do tráfico negreiro de escravos entre a África e o Rio de Janeiro (séculos XVIII/XIX). São Paulo: Editora Unesp, 2014.

FRAGOSO, João, GUEDES, Roberto, SAMPAIO, Antonio Carlos Jucá de (Orgs). Arquivos Paroquiais e História Social na América Lusa., séculos XVII e XVIII: métodos e técnicas de pesquisa na reinvenção de um corpus documental. Rio de Janeiro: Mauad X, 2014;

GUEDES, Roberto, FRAGOSO, João. Hist**ória social em registros paroquiais (Sul-Sudoeste do Brasil, séculos XVIII-XIX).** Rio de Janeiro: Mauad X, 2016.

GINZBURG, Carlo. Sinais: Raízes de um paradigma indiciário. In Mitos, emblemas, sinais: morfologia e história. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

HENRY, Louis. Técnicas de análise em demografia histórica. Curitiba, PR: Universidade Federal do Paraná, s/d.

MAMIGONIAN, Beatriz G. Africanos livres: a abolição do tráfico de escravos no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

NUNES, Diego; HERMANDO, Laura Rodrigues; FRANCHINIA, Bruna Santiago. Por uma história escrevivente do direito no Brasil. Revista Ágora, v. 36, 2025.

PIOVESAN, Flavia. Leis de anistia, direito à verdade e à justiça: Impacto do Sistema Interamericano e da justiça de transição no contexto sulamericano. *In*: Colóquio Íbero-Americano Realizado no Max-Planck Institute For Comparative Public Law And International Law, 1., 2010, Heildelberg: Colóquio Íbero-Americano, 2010.

PIOVESAN, Flavia; BICUDO, Hélio. Direito à verdade e à justiça? Folha de São Paulo. Tendências/Debates, dez. 2006.

REISEWITZ, Lúcia. Direito ambiental e patrimônio cultural: direito à preservação da memória, ação e identidade do povo brasileiro. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 9. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SOARES, Mariza de Carvalho. **Devotos da cor:** Identidade étnica, religiosidade e escravidão no Rio de Janeiro, século XVIII. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

WOJCIECHOWSKI, Paola Bianchi. **Leis de anistia e o sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos**. Curitiba: Juruá Editora, 2013.

VERGER, Pierre. **Fluxo e Refluxo**: do tráfico de escravos entre o golfo do Benim e a Bahia de Todos os Santos, do século XVII ao XIX. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

VIEIRA, Marcelo Garcia. **Os direitos fundamentais das comunidades tradicionais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

O DIREITO HUMANO À ÁGUA (DHA) COMO ELEMENTO CONSTITUINTE DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL CDESC Nº. 15[1]

Denni Gasoni Cardoso[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem como objetivo geral analisar o direito humano à água como componente essencial da segurança alimentar e nutricional, destacando sua natureza de direito fundamental e sua relação intrínseca com a dignidade da pessoa humana. Busca-se compreender de que forma o Comentário Geral nº 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) consolida o reconhecimento da água como bem

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: dennigasonicardoso@gmail.com;

3 Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

comum da humanidade e elemento indispensável à realização de outros direitos sociais, notadamente o direito à alimentação adequada. Para tanto, o estudo propõe uma leitura jurídica e política que articula o marco normativo internacional e o ordenamento constitucional brasileiro, analisando as obrigações estatais de promoção, proteção e efetivação desse direito frente às desigualdades estruturais e à crise hídrica contemporânea.

A compreensão moderna dos direitos sociais emerge como resposta histórica às rupturas provocadas pela Segunda Guerra Mundial, momento em que se consolidou a necessidade de reconstruir o ideal dos direitos humanos sob uma nova lógica de universalidade e interdependência. A partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, consagrou-se o entendimento de que a proteção da dignidade humana exige não apenas a abstenção estatal, mas a intervenção ativa do Estado na promoção de condições mínimas de existência digna. Esse novo paradigma deslocou o foco da liberdade formal para a efetividade material dos direitos, exigindo políticas públicas, destinação de recursos e mecanismos de controle e exigibilidade. Assim, os direitos sociais deixaram de ser meras expectativas normativas e passaram a constituir obrigações jurídicas vinculantes, indispensáveis à concretização dos direitos civis e políticos, sob a premissa de que todos os direitos humanos são universais, indivisíveis e interdependentes.

No Brasil, esse movimento encontrou expressão na Constituição Federal de 1988, que instituiu o Estado Democrático de Direito e integrou os direitos sociais ao núcleo essencial dos direitos fundamentais, tendo a dignidade da pessoa humana como princípio estruturante. A previsão expressa desses direitos no artigo 6º da Carta Magna representa a consolidação da chamada segunda geração de direitos fundamentais, fundada na igualdade material e na promoção do bem-estar coletivo. Esse marco constitucional impôs ao Estado o dever de formular e executar políticas públicas que garantam condições efetivas de vida digna, transformando os direitos sociais em prerrogativas concretas e exigíveis. Desse modo, a efetividade dos direitos sociais, entre eles o direito

à alimentação, tornou-se condição indispensável para a realização integral do sistema de proteção dos direitos humanos, tanto em sua dimensão interna quanto internacional.

A água, embora essencial à vida e ao equilíbrio ecológico, constitui um recurso finito cuja disponibilidade é desigualmente distribuída no planeta e gravemente comprometida pela ação humana. Apenas uma fração ínfima da água existente é doce e acessível, e, mesmo assim, seu uso desmedido, aliado à degradação dos mananciais, tem conduzido à intensificação da escassez e à crise de abastecimento em diversas regiões. A Declaração Universal dos Direitos da Água (1992) já advertia sobre a necessidade de uma ética de responsabilidade entre gerações na gestão hídrica, enfatizando que esse bem comum não deve ser tratado como mera herança, mas como empréstimo das gerações futuras. Nesse sentido, a água ultrapassa a dimensão física e ambiental para se inserir no campo jurídico como direito humano fundamental, indispensável à efetivação de outros direitos sociais, como alimentação, saúde e moradia. Sua preservação e gestão sustentável, portanto, assumem caráter ético, jurídico e político, refletindo o dever coletivo de assegurar sua disponibilidade e qualidade para todos.

A crescente demanda global, impulsionada pelo crescimento populacional e pela intensificação das atividades econômicas, tem exposto contradições profundas na distribuição e no acesso à água, revelando o fenômeno da injustiça hídrica, essa desigualdade manifesta-se tanto na escassez física quanto na inacessibilidade econômica e territorial, afetando de forma mais severa as populações vulneráveis. Dados das Nações Unidas demonstram que, enquanto a população mundial triplicou no último século, o consumo de água multiplicou-se por seis vezes, intensificando pressões sobre ecossistemas já fragilizados. No contexto brasileiro, mesmo diante da abundância de recursos hídricos, persistem desigualdades estruturais que restringem o acesso regular e seguro à água potável, sobretudo nas regiões de menor renda, assim, o debate sobre o direito à água não se limita à gestão técnica de um recurso natural, mas envolve a concretização da dignidade humana, a equidade social e a sustentabilidade, fundamentos

indispensáveis para a efetividade dos direitos humanos em um cenário de comprometimento ambiental e social crescente.

O direito humano à água (DHA) configura-se como um elemento essencial à efetivação da segurança alimentar e nutricional, uma vez que sem acesso contínuo e seguro à água potável não é possível garantir condições dignas de vida, saúde e produção de alimentos. O Comentário Geral nº 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas estabelece que o DHA é indispensável para a realização de uma vida digna e deve ser assegurado a todos de forma suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e a preços razoáveis, assim, o acesso à água transcende a mera dimensão ambiental, assumindo natureza jurídica e social, pois é condição material para o exercício de outros direitos humanos, notadamente o direito à alimentação adequada, à saúde e ao meio ambiente equilibrado. A ineficácia estatal na gestão hídrica e a desigualdade na sua distribuição evidenciam que a violação desse direito compromete diretamente a dignidade humana e aprofunda os quadros de vulnerabilidade social.

Dessa forma, o reconhecimento do DHA como direito fundamental implica atribuir ao Estado o dever de formular políticas públicas voltadas à universalização do acesso e à preservação sustentável dos recursos hídricos, garantindo que o uso da água seja pautado pela equidade, solidariedade e responsabilidade entre gerações. A análise do Comentário Geral nº 15 demonstra que a efetividade desse direito exige uma abordagem integrada que contemple disponibilidade, qualidade, acessibilidade física e econômica, aceitabilidade cultural e não discriminação. Essa estrutura normativa consolida a compreensão de que a água, por ser um bem fundamental e insubstituível, deve ser subtraída da lógica mercantil e tratada como patrimônio comum da humanidade, de forma que, assegurar o direito humano à água é também garantir o "direito a ter direitos", pois dele depende a concretização de todos os demais direitos indispensáveis à vida digna e ao pleno desenvolvimento humano.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no

estabelecimento das bases históricas sobre a delimitação do direito à alimentação. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Direito Humano à Água; Segurança Alimentar e Nutricional; Comentário Geral CDESC nº. 15.

1 COMEÇANDO PELO INÍCIO: A DELIMITAÇÃO DO CDESC SOBRE O DIREITO À ALIMENTAÇÃO

A compreensão contemporânea dos direitos sociais nasce de um encontro histórico e teórico que nasce através do rompimento provocado pela Segunda Guerra Mundial e a subsequente reconstrução do ideal dos direitos humanos. Nas palavras de Piovesan (Piovesan, 2014, p. 104 *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 312): “Se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar a sua reconstrução”. Dessa leitura, encontra-se a chave interpretativa do momento passado: a guerra fraturou a tutela dos direitos fundamentais e, em resposta, o pós-conflito exigiu a edificação de um ordenamento que não se limitasse apenas a assegurar a não intervenção do Estado, mas que garantisse, por meio de atuação estatal, as condições mínimas de existência digna.

Nesse contexto, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) foi um marco inaugural para o Direito Internacional e os Direitos Humanos, ao consolidar a noção de

universalidade e indivisibilidade de tais direitos. Com isso, os Estados passaram a ser solicitados não apenas para assegurar liberdades formais, mas também para a garantir o acesso efetivo a bens e serviços indispensáveis à dignidade humana. Autores como Norberto Bobbio (Gomes, 2010, p. 45 *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 312), entre outros, enfatizam que a problemática dos direitos humanos está menos na sua formulação teórica e mais em sua proteção prática, pois, assegurar direitos sociais exige do Estado ações efetivas, políticas públicas e alocação de recursos, não bastando meramente consigná-los em um texto constitucional.

Essa universalidade reafirma que questões domésticas ou soberanas não podem afastar a incidência de garantias fundamentais, o que marca a internacionalização da proteção e insere os direitos sociais no mesmo patamar de relevância dos direitos civis e políticos. O reconhecimento do indivíduo como sujeito de direitos, independentemente do espaço geográfico, abriu caminho para que tais direitos fossem defendidos em instâncias globais, reforçando o caráter obrigatório da proteção estatal e internacional. Dessa forma, tais princípios juntamente com a interdependência representam pilares fundamentais para sua concepção, de modo que não se pode garantir a plena efetividade dos direitos civis e políticos sem assegurar simultaneamente os direitos sociais, econômicos e culturais (Reinert, 2018).

A Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993, reiterou expressamente que todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados. Esse reconhecimento buscou superar a visão que deixava os direitos sociais a uma condição secundária, vinculada exclusivamente à ideia de progressividade, ou seja, apenas o reconhecimento integral de todos os direitos assegura sua existência real, visto que sem a efetividade dos direitos sociais, os direitos civis e políticos se reduzem a uma categoria meramente formal e abstrata. Assim, a concepção contemporânea de direitos sociais exige que eles sejam tratados com a mesma centralidade e prioridade que os demais, sob pena de comprometer todo o sistema de proteção de direitos humanos (Reinert, 2018).

Nesse cenário, a isonomia passa a dialogar com a ideia de tutela estatal ativa, de modo que limitar o poder do Estado em nome da liberdade individual deixa de ser sua única referência normativa, ao contrário, impõe-se o dever estatal de promover igualdade material e bem-estar. A partir dessa transformação conceitual, os direitos sociais deixam de ser meras promessas normativas e tornaram-se exigência legítima que transforma o papel do Estado de moderador em agente direcionada à promoção da dignidade humana. Vale destacar que os direitos sociais previstos na Constituição têm a mesma força obrigatória que qualquer outra norma constitucional decisiva, e ainda:

> [...] os direitos sociais surgiram juridicamente como prerrogativas dos segmentos mais desfavoráveis – sob a forma normativa de obrigações do Executivo, entre outros motivos porque, para que possam ser materialmente eficazes, tais direitos implicam uma intervenção ativa e continuada por parte dos poderes públicos. A característica básica dos direitos sociais está no fato de que, forjados numa linha oposta ao paradigma kantiano de uma justiça universal, foram formulados dirigindo-se menos aos indivíduos tomados isoladamente como cidadãos livres e anônimos e mais na perspectiva dos grupos, comunidades, corporações e classes a que pertencem. Ao contrário da maioria dos direitos individuais tradicionais, cuja proteção exige apenas que o Estado jamais permita sua violação, os direitos sociais não podem simplesmente ser "atribuídos" aos cidadãos; cada vez mais elevados à condição de direitos constitucionais, os direitos sociais requerem do Estado um amplo rol de políticas públicas dirigidas a segmentos específicos da sociedade – políticas essas que têm por objetivo fundamentar esses direitos e atender às expectativas por eles geradas com sua positivação. (Faria, 1994, p. 54 *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 314)

No plano constitucional interno, a Constituição Federal de 1988 representa a cristalização desse paradigma no ordenamento brasileiro, ao consagrar o Estado Democrático de Direito e alicerçar o sistema de direitos fundamentais no Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Ao reservar um capítulo específico aos direitos e garantias fundamentais e, dentro dele, explicitar os direitos sociais no artigo 6º, o legislador não apenas reconheceu diversos direitos, mas sinalizou a necessidade de transformá-los em

políticas públicas efetivas. Essa inovação constitucional formaliza a chamada "segunda geração" de direitos fundamentais, os direitos econômico-sociais, que, ao contrário dos direitos civis e políticos clássicos, implicam prestações positivas por parte do Estado. (Silva; Zacarias; Guimarães, 2018)

Referido deslocamento normativo traduz uma compreensão de que a tutela da dignidade humana requer igualdade material, isto é, ações que reduzam desigualdades concretas e garantam condições mínimas de subsistência e participação social. Na prática jurídica, essa concepção legitima demandas por políticas públicas, programas sociais e normas administrativas que busquem, de forma contínua e progressiva, a efetivação desses direitos, sem, contudo, se omitir dos problemas de escassez fiscal e de coordenação institucional. Para o operador jurídico, portanto, reconhecer os direitos sociais como direitos fundamentais implica conciliar sua exigibilidade com mecanismos razoáveis de implementação, monitoramento e controle judicial e político. Desta feita, colhe-se dos ensinamentos de José Joaquim Gomes Canotilho:

> O entendimento dos direitos sociais, econômicos e culturais como direitos originários implica, como já foi salientado, uma mudança na função dos direitos fundamentais e põe com acuidade o problema da sua efectivação. Não obstante se falar aqui da efectivação dentro de uma "reserva do possível", para significar a dependência dos direitos econômicos, sociais e culturais não se reduz a um simples "apelo" ao legislador. Existe uma verdadeira imposição constitucional, legitimadora, entre outras coisas, de transformações econômicas e sociais na medida em que estas forem necessárias para a efectivação desses direitos (cfr. Artigos 2°, 9°/d, 80°, 81°). (Canotilho, 2003, p. 478 *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 315)

A partir desse marco, construiu-se um sistema internacional de proteção, integrado por tratados e mecanismos de monitoramento, voltado à salvaguarda do chamado "mínimo ético irredutível" exigido pela dignidade da pessoa humana. Tais entendimentos consolidam a noção de que os direitos sociais não são meras expectativas normativas, mas sim exigências jurídicas concretas, cuja realização progressiva não afasta

o dever imediato dos Estados de proteger os núcleos essenciais já conquistados. Daí, decorre a aplicação do princípio da vedação ao retrocesso social, que impede a supressão de garantias fundamentais já efetivadas (Reinert, 2018).

Por conseguinte, ao se reconhecer que os direitos sociais são constitutivos da dignidade humana e que sua proteção imediata e progressiva é condição para a efetividade de todo o sistema de direitos, abre-se espaço para uma análise específica de direitos que, por sua natureza essencial, adquirem protagonismo na agenda internacional. Entre eles, destaca-se a alimentação, compreendida não apenas como necessidade biológica, mas como direito social que integra a estrutura de proteção internacional. (Reinert, 2018).

Como direito social, a alimentação decorre da própria condição humana de sobrevivência e deve ser assegurada a todos, de forma contínua e efetiva. Sua natureza vital a consagra como direito inalienável, indispensável no rol dos direitos humanos e sociais, o que impõe ao Estado o dever de adotar ações permanentes de proteção e promoção, mesmo em contextos de crise (Aguiar; Padrão, 2022). Dessa concepção deriva a compreensão de que tanto o acesso à alimentação quanto à água está intrinsecamente ligado à segurança alimentar e nutricional, uma vez que a tutela desses bens fundamentais não se limita a uma questão técnica ou política, mas configura exigência jurídica voltada à preservação da dignidade, à destinação de recursos públicos e à formulação de políticas estatais consistentes e mensuráveis. (Costa, 2021)

Historicamente, a alimentação esteve marcada por incertezas e desigualdades: desde as comunidades pré-históricas até os sistemas feudais e medievais, a fome foi potencializada por guerras, crises e exclusões sociais. Com o avanço tecnológico, a compra de terras e a industrialização, a agricultura de subsistência deu lugar à agricultura de mercado, ampliando a produção, mas sem garantir acesso equitativo, já que este permaneceu condicionado à renda e às estruturas de consumo. No plano jurídico, seu reconhecimento internacional consolidou-se no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966, ratificado pelo Brasil em 1991, o qual

insere a alimentação no núcleo dos direitos sociais, destinados a mitigar desigualdades do sistema capitalista e assegurar dignidade, liberdade e igualdade reais. (Aguiar; Padrão, 2022)

No plano nacional, o direito à alimentação foi inserido de forma expressa no rol dos direitos sociais da Constituição Federal apenas em 2010, por meio da Emenda Constitucional nº 64. A partir dessa inclusão, o artigo 6º passou a prever, ao lado da educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados, também a alimentação como direito social. Essa inovação representou um avanço no processo de constitucionalização de direitos, conferindo maior robustez normativa a uma demanda social que há muito se colocava como essencial para a dignidade da pessoa humana. Assim, a alimentação foi elevada ao mesmo patamar de outros direitos sociais clássicos, assumindo a condição de direito fundamental exigível (Costa, 2021). À luz do que dispõe a Constituição Federal:

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

Nesse contexto, para que tais direitos sejam protegidos, faz-se necessária a criação de sistemas públicos de garantia. É nesse contexto que se insere o Sistema Único de Saúde (SUS), voltado para a saúde, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), destinado à proteção social, e mais recentemente, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), instituído pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) em 2006. A LOSAN estabeleceu princípios, diretrizes e objetivos, além de organizar a participação do poder público e da sociedade civil na formulação de políticas, planos e ações voltadas à efetivação do direito humano à alimentação adequada. Com isso, a alimentação deixa de ser apenas um compromisso abstrato, passando a contar com instrumentos concretos para sua implementação. (Costa, 2021)

Outrossim, no plano internacional, o direito humano à alimentação adequada ganhou contornos mais precisos com a publicação, em 1999, do Comentário Geral nº 12 pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. A iniciativa surgiu em resposta à solicitação feita na Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, quando os Estados reconheceram a necessidade de explicitar o conteúdo normativo do artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O documento não apenas detalhou os compromissos estatais, mas também deu maior densidade ao próprio conceito de direito à alimentação, oferecendo parâmetros interpretativos que passaram a orientar a elaboração de políticas públicas. Seu ponto de partida é claro: a fome não decorre da insuficiência global de alimentos, mas da dificuldade de acesso causada pela pobreza estrutural e pela desigualdade social. (Soares, 2018). Dessa forma, elenca o artigo 11 do PIDESC:

> §1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. §2. Os Estados-partes no presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessários para: 1. Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização 6 mais eficazes dos recursos naturais. 2. Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios (art. 11º) (Organização das Nações Unidas, 1966).

Em seguida, o artigo 6º do Comentário Geral do CDESC nº 12 interpreta o artigo 11 do PIDESC:

> O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, como estipulado no parágrafo 2 do artigo 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não (art. 6º) (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999).

Na interpretação do Comitê, o direito à alimentação não se reduz a um cálculo nutricional de calorias ou proteínas, mas deve ser entendido como o acesso estável e digno a alimentos que atendam às necessidades físicas, econômicas e culturais das pessoas. Assim, trata-se de um direito que se realiza quando homens, mulheres e crianças, individualmente ou em comunidade, podem garantir por si próprios, ou com apoio do Estado, meios para uma alimentação regular e adequada. Essa concepção rompe com visões minimalistas que limitam o direito à mera sobrevivência biológica e reforça que a alimentação deve assegurar qualidade de vida, saúde e respeito às tradições alimentares de cada grupo social. (Soares, 2018)

O Comentário Geral afirma que os Estados devem adotar medidas para garantir, de maneira progressiva, o Direito Humano à Alimentação Adequada, levando em conta princípios como disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade. Contudo, a ideia de progressividade tem limites, pois o aspecto essencial desse direito, que é estar livre da fome, precisa ser assegurado de forma imediata. Devido a isso, a divisão tradicional entre direitos civis e políticos, aplicados de imediato, e direitos sociais, econômicos e culturais, aplicados de forma gradual, acaba reforçando desigualdades e vai

contra o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos, reconhecido pela ONU desde 1968 (Soares, 2018).

Embora o Comentário Geral nº 12 tenha como objetivo organizar e indicar elementos essenciais do direito à alimentação, esse direito não pode ser tratado como algo fixo ou imutável. Ele se transforma constantemente porque está inserido em disputas políticas e sociais, nas quais diferentes grupos e atores tentam influenciar a forma como será interpretado e aplicado. Assim, o simples fato de o DHAA estar garantido em textos legais é um passo importante, mas não resolve por si só a fome nem garante uma alimentação adequada para todos. Essa positivação representa apenas um ponto de partida, a partir do qual surgem debates, embates e negociações que dão novos significados ao direito. Por isso, é fundamental compreender o DHAA como uma construção dinâmica, resultado de lutas políticas e sociais que buscam legitimar determinadas interpretações e, ao mesmo tempo, abrir caminho para novas ressignificações jurídicas e práticas (Correa; Oliveira, 2018).

Superar a fome também implica enfrentar barreiras históricas ligadas à pobreza, à exclusão e à desigualdade no acesso à terra, à renda e às políticas públicas, pois tratá-la apenas como questão técnica ignora sua dimensão política e social. Garantir o direito à alimentação significa, portanto, reconhecer que a fome é produzida socialmente e que sua erradicação depende de redistribuição e do reconhecimento de grupos historicamente marginalizados (Aguiar; Padrão, 2022).

Para tornar mais claro o alcance do artigo 11 do PIDESC, o Comentário Geral nº 12 estruturou o direito à alimentação em quatro dimensões fundamentais: disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade. Essa formulação amplia a compreensão do direito, evitando reduções simplistas e orientando os Estados sobre os elementos mínimos que devem ser garantidos. Embora o esquema tenha forte caráter técnico, ele se tornou referência indispensável para avaliar se as políticas públicas realmente asseguram o direito humano à alimentação. (Soares, 2018)

A disponibilidade refere-se à existência de alimentos em quantidade suficiente, seja por produção interna, importação ou sistemas de distribuição eficientes. No entanto, de nada adianta haver oferta se os alimentos não chegam às pessoas, razão pela qual a acessibilidade se apresenta como outra dimensão central. Esta envolve tanto o acesso físico, que pressupõe infraestrutura e logística adequadas, quanto o acesso econômico, dependente de políticas de renda, proteção social e combate à discriminação. A adequação, por sua vez, reforça que os alimentos não devem apenas saciar a fome, mas respeitar padrões nutricionais, sanitários e culturais, garantindo saúde e preservando identidades coletivas. Já a sustentabilidade assegura que o direito à alimentação seja contínuo, ou seja, que as gerações futuras também possam usufruir dele sem que os recursos naturais e sociais sejam comprometidos. (Soares, 2018)

Sob essa perspectiva, embora as quatro dimensões apresentadas ofereçam importantes contribuições para a compreensão técnica do direito à alimentação, permanecem fundamentadas em um modelo normativo que, com frequência, desconsidera os conflitos sociais e políticos subjacentes à produção e ao acesso aos alimentos. A definição objetiva de critérios como adequação ou sustentabilidade, quando dissociada das experiências históricas de exclusão, tende a esvaziar o sentido do direito, afastando-o de sua dimensão enquanto conquista histórica e política. Assim, a efetividade das dimensões propostas pelo Comentário Geral nº 12 depende de uma análise crítica e contextualizada, que reconheça o DHAA como resultado de processos sociais complexos, e não apenas como mera diretriz regulatória. (Aguiar; Padrão, 2022)

Apesar da clareza dessas dimensões, sua aplicação prática não pode ser isolada dos contextos sociais em que se inserem, pois, definir o que é adequado ou sustentável exige considerar desigualdades históricas, disputas por terra e a própria lógica econômica que transforma o alimento em mercadoria. A acessibilidade e a disponibilidade no DHAA exigem enfrentar desigualdades históricas e a mercantilização dos alimentos, garantindo acesso digno e recursos suficientes para todos, por isso, uma leitura crítica do Comentário aponta que tais dimensões, embora valiosas, precisam ser reinterpretadas à luz das lutas

sociais e da soberania alimentar. Só, desse modo, deixam de ser critérios formais e se convertem em instrumentos de transformação efetiva. (Soares, 2018; Aguiar; Padrão, 2022)

Em última análise, as quatro dimensões devem ser entendidas de forma simultânea, ou seja, o fracasso em qualquer uma dessas esferas compromete a realização integral do direito. Contudo, o Comentário nº 12, ao organizar o conteúdo do direito à alimentação nesses eixos, também abre espaço para reflexões críticas, pois é preciso reconhecer que garantir o direito não é apenas assegurar parâmetros técnicos, mas enfrentar desigualdades estruturais que produzem a fome e a exclusão. (Soares, 2018; Aguiar; Padrão, 2022)

2 ACESSO À ÁGUA, CRISE DE ABASTECIMENTO E INJUSTIÇA HÍDRICA: DILEMAS DE UM CENÁRIO DE COMPROMETIMENTO

É fundamental conservar e preservar a água disponível no planeta, pois apenas uma pequena parcela do total existente é água doce, e, desse total, apenas 0,3% encontram-se em locais de fácil acesso, como rios, lagos e na atmosfera. O restante está em estado natural, muitas vezes impróprio para consumo humano, localizado em regiões de difícil acesso, o que inviabiliza seu uso ou encarece sua extração. Do volume total de água no planeta, 97,5% correspondem à água salgada presente em oceanos e mares, enquanto apenas 2,5% é água doce, concentrada em aquíferos subterrâneos ou em geleiras. Apesar de representar uma fração mínima e de acesso restrito, se a água fosse utilizada de forma racional e o ciclo natural respeitado, sua capacidade de regeneração permitiria que permanecesse disponível e com qualidade adequada para o consumo humano, sem riscos de escassez. Contudo, como alerta Urban (Neutzling, 2004, p. 100, *apud* Ferreira, 2011, p. 58) ao tratar do uso inversamente proporcional quanto ao uso da água: “As atividades humanas utilizam aproximadamente 2,5 vezes mais água do que a quantidade naturalmente disponível em todos os rios do planeta” (Ferreira, 2011).

Partindo dessa perspectiva, a Declaração Universal dos Direitos da Água, proclamada em 1992 em Dublin, ressaltou a importância do tema ao introduzir uma reflexão ética e intergeracional, lembrando que a água não deve ser vista apenas como herança do passado, mas também como empréstimo que cabe às gerações atuais preservar em favor das futuras, configurando-se tanto como condição essencial à vida quanto como compromisso moral (Ferreira, 2011). Além disso, sua presença atravessa distintos campos do ordenamento jurídico, como os direitos como alimentação, saúde e habitação, sem, contudo, se limitar a nenhum deles em particular. Tal singularidade justifica o reconhecimento da água como um direito humano próprio e específico, o direito humano à água. (Ceni; Tonel, 2024)

Ao observar o caminho percorrido pelo direito à alimentação, fica claro que ele não se limita a garantir comida na mesa, mas envolve toda uma rede de condições que sustentam a vida com dignidade. Após esse percurso histórico, desde a sua consolidação normativa e interpretativa, tem-se que, entre essas condições, a água ocupa um lugar central, pois não existe alimentação adequada sem acesso a ela em quantidade e qualidade suficientes. Afinal, não há como assegurar a alimentação sem garantir, de forma paralela, o acesso à água em condições de disponibilidade, qualidade e regularidade.

Nesse ponto, abre-se espaço para aprofundar a análise sobre a concepção do direito humano à água, compreendendo não apenas sua importância vital e indissociável da alimentação, mas também os dilemas impostos pela crise de abastecimento e pela configuração da chamada injustiça hídrica. Tal preocupação ganha contornos ainda mais urgentes diante de dados expressivos colhidos do relatório UNFPA em 1999, que revelam que no século passado, enquanto a população mundial triplicou, a demanda por água cresceu seis vezes, revelando pressões sem precedentes sobre esse recurso finito. (Ferreira, 2011)

Além disso, o rápido avanço das comunicações contribuiu para uma maior consciência global sobre a desigualdade, revelando um novo tipo de privação: a pobreza

hídrica. Estima-se que cerca de 800 milhões de pessoas no mundo não têm acesso a serviços de distribuição de água potável, enquanto quase 2,5 bilhões carecem de acesso a serviços de saneamento básico. Estudos apontam ainda que aproximadamente 2 milhões de crianças vivem em condições de pobreza. Quando se analisa a pobreza, torna-se evidente que ela é multifacetada, ultrapassando os limites tradicionais relacionados à renda, educação, moradia e alimentação, incluindo também o acesso à água potável e a serviços de saneamento como dimensões essenciais para a dignidade e a qualidade de vida (Ceni; Tonel, 2024).

Em setembro de 2015, os 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovaram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, sucedendo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que se encerraram naquele mesmo ano. O novo pacto internacional estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a serem alcançados até 2030, entre os quais se destaca o ODS nº 6, voltado a "assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e do saneamento para todos". O acesso à água potável, limpa, segura e adequada é condição vital para a sobrevivência dos seres vivos e para o equilíbrio dos ecossistemas, além de sustentar o funcionamento das comunidades e das economias, contudo, a qualidade da água encontra-se crescentemente ameaçada pelo crescimento populacional, pela expansão das atividades agrícolas e industriais e pelos impactos das mudanças climáticas sobre o ciclo hidrológico global. Projeções da ONU indicam que, até 2030, a sociedade necessitará de 35% mais alimentos, 40% mais água e 50% mais energia, o que evidencia a urgência do tema e os desafios que se impõem à sua governança. (Maia, 2017)

Um aspecto central na concepção de acesso à água refere-se à sua acessibilidade, que deve ser compreendida em duas dimensões indissociáveis, a física e a econômica. Nesse contexto, merece destaque o Segundo Fórum Mundial da Água, realizado em 2000, ocasião em que a Declaração Ministerial recomendou que todo indivíduo tivesse assegurado o direito de acesso à água potável em quantidade e qualidade compatíveis, a

preços socialmente acessíveis. A proposta buscava não apenas garantir uma vida saudável e produtiva, mas também assegurar a proteção das populações mais vulneráveis diante dos riscos de desastres ambientais relacionados à água. (Maia, 2017)

No âmbito nacional da discussão, atualmente, o direito à água não está expressamente previsto no rol de direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal, todavia, trata-se de elemento vital e indispensável à existência, sem o qual nenhum ser vivo pode sobreviver. Sob essa perspectiva, não há como negar sua natureza de direito fundamental, devendo ser garantido a todos os indivíduos de forma universal. O acesso à água constitui condição primordial para uma vida digna, embora, na realidade brasileira, sua concretização ainda enfrente grandes dificuldades, sobretudo em regiões marcadas pela vulnerabilidade social. (Maia, 2017)

No Brasil, o princípio da universalidade do acesso à água encontra-se previsto na Lei nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Esse princípio impõe ao Estado e aos prestadores de serviços a responsabilidade de assegurar o fornecimento adequado de água a toda a população sob sua jurisdição, para tanto, exige-se um conjunto integrado de medidas, que incluem a preservação dos mananciais, a prioridade de seu uso para o consumo humano, bem como a produção e a distribuição de água potável. Fatores como a qualidade dos mananciais, sua vazão e a densidade populacional são determinantes para a efetividade desse acesso. (Augusto, 2012)

Contudo, observa-se que, em geral, os serviços tendem a restringir sua atuação aos usuários conectados ao sistema, deixando de contemplar populações em áreas de baixa densidade, rurais ou urbanas com características rurais, que acabam recorrendo a soluções individuais como forma de garantir seu abastecimento hídrico. Já em áreas urbanas densamente povoadas, a forma mais adequada de garantir o abastecimento de água é por meio de soluções coletivas, que permitam atender à demanda de forma regular, eficiente e sustentável. (Augusto, 2012)

Em qualquer das situações, o acesso não pode ser compreendido apenas como presença ou ausência do serviço, mas também, deve-se considerar a adequação em termos de qualidade e quantidade, envolvendo não apenas aspectos sanitários, mas também a garantia de uma vida digna. Em complemento, o direito ao acesso adequado à água, portanto, está vinculado a todas as etapas de seu percurso, desde os mananciais até os domicílios, o que demanda preservação e recuperação dos recursos hídricos, bem como atenção às condições concretas em que a população efetivamente acessa esse recurso essencial. (Augusto, 2012)

Negar às pessoas o acesso à água potável é negar-lhes o direito fundamental à vida, e, além disso, a água deve estar disponível e cumprir certos níveis de qualidade. Melhorar a disponibilidade de abastecimento de água é crucial à saúde pública, uma vez que este é o terceiro maior fator de risco para a saúde, principalmente nas nações em desenvolvimento, locais em que ocorrem as maiores taxas de mortalidade. (Soares, 2020)

Deste ponto de vista, impõe-se a delimitação do conceito de vulnerabilidade, cuja origem remonta ao campo jurídico, em especial aos Direitos Humanos e à bioética. O termo refere-se a pessoas ou grupos em condição de fragilidade política ou jurídica, que enfrentam dificuldades quanto à proteção, promoção e garantia de seus direitos de cidadania. Nesse sentido, tem-se conceituação da vulnerabilidade socioambiental, que avalia simultaneamente a suscetibilidade das populações a desastres naturais e a sua capacidade de reação e recuperação diante dos danos provocados. Referidos riscos como insegurança alimentar, a escassez hídrica, entre outros, são sérias ameaças para a existência humana, mas que não atingem a todos da mesma forma, eles recaem com mais incidência principalmente sobre as comunidades mais pobres, que acabam se tornando os elos mais frágeis na capacidade de mitigar e responder a esses impactos. (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019)

Parcela da população possui acesso irregular ou inexistente à água, isso as expõe a múltiplas vulnerabilidades, pois elas precisam investir tempo e esforço para conseguir água e utilizar instalações sanitárias, podendo implicar em ausências no trabalho, longas

caminhadas em busca de água e até a compra de água em fontes informais ou ilegais. Portanto, a escassez no acesso à água funciona como um instrumento que reforça a pobreza e a exclusão, consolidando a vulnerabilidade socioambiental de comunidades já marginalizadas. (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019)

Dessa forma, a noção de injustiça hídrica se revela quando percebemos que, embora a água seja um recurso vital e comum, seu acesso não é igual para todos, sobretudo em períodos de escassez. Essa desigualdade não se limita à quantidade disponível, mas se manifesta na qualidade e na segurança do abastecimento, atingindo de forma mais intensa comunidades pobres e periféricas. Assim, o fenômeno não pode ser reduzido à mera falta de recurso natural, mas deve ser compreendido como resultado de escolhas políticas, econômicas e de gestão que privilegiam determinados grupos sociais em detrimento de outros, perpetuando desigualdades históricas de acesso e de direitos fundamentais. (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019)

Outrossim, a injustiça hídrica manifesta-se na combinação de vulnerabilidade socioambiental, má gestão em períodos de crise e desigualdade socioeconômica estrutural, refletindo-se tanto na frequência e duração da falta de água quanto na qualidade do recurso disponibilizado e nos ônus financeiros impostos a populações já fragilizadas. Ela ultrapassa a dimensão técnica do abastecimento, inserindo-se no campo dos direitos humanos, na medida em que a desigualdade no acesso à água compromete o exercício de outros direitos fundamentais, como saúde, alimentação, educação e dignidade da pessoa humana. Ao condicionar o acesso a esse recurso vital às condições econômicas e territoriais, o Estado e as concessionárias acabam reproduzindo lógicas de exclusão que desconsideram o princípio da equidade, essencial à realização da justiça social. Por isso, o direito humano à água deve ser garantido de forma equitativa e interpretado em sua interseção com os demais direitos sociais, assegurando sua efetividade mesmo em cenários de comprometimento. (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019)

Segundo o brasileiro Léo Heller, que desde 2014 atuou como Relator Especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para o tema da Água e do Saneamento, a

efetivação desse direito não se limita aos princípios gerais que regem todos os direitos humanos, como igualdade, participação, transparência e acesso à informação. No caso específico do direito à água e ao esgotamento sanitário, é indispensável a observância dos chamados conteúdos normativos, que abrangem a disponibilidade, a acessibilidade física e financeira, a qualidade e a segurança do recurso, bem como sua aceitabilidade, o respeito à privacidade e a preservação da dignidade humana (Heller, 2017 *apud* Maia, 2017, p. 311).

A maior disponibilidade de água não garante, por si só, uma distribuição equitativa para todas as populações, a desigualdade no acesso aos recursos hídricos contrasta com a distribuição populacional no planeta, a Ásia, por exemplo, abriga 59,8% da população mundial, mas possui apenas 31,6% da água doce superficial disponível. Já as Américas concentram 13,6% dos habitantes e detêm 41% da água disponível. Desigualdades semelhantes ocorrem dentro dos próprios países. No Brasil, que representa 2,8% da população mundial e possui 12% da água doce global, cerca de 70% desse recurso está na Bacia Amazônica, região de baixa densidade populacional. Em contrapartida, o Nordeste, região árida e economicamente vulnerável, concentra cerca de 30% da população, mas possui apenas 5% da água doce do país. Nas regiões Sul e Sudeste, onde vivem cerca de 60% dos brasileiros, a disponibilidade de água doce corresponde a apenas 12,5%. (Augusto *et al*., 2012)

A escassez de água de qualidade é intensificada pela alta densidade populacional, poluição, atividades agrícolas, processos industriais de alta intensidade energética e desmatamento, pois a água é também o compartimento ambiental mais diretamente impactado pelas mudanças climáticas, elevando a vulnerabilidade de territórios e populações, especialmente em áreas já degradadas. Os efeitos da poluição, provenientes de dejetos humanos, lixo, agrotóxicos e efluentes industriais, somados ao uso intensivo do solo para um modelo agrícola dependente de química, biotecnologia, mecanização, irrigação e monocultura, típico da Revolução Verde, reduzem ainda mais a disponibilidade de água para consumo humano. Esse cenário se agrava com o

desmatamento e a desertificação resultantes da degradação de terras em zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas, aprofundando a vulnerabilidade hídrica e socioambiental. (Augusto *et al*., 2012)

O Brasil é um país excepcionalmente rico em recursos hídricos, possuindo cerca de 12% da água doce do planeta e 18% da água de superfície. Suas bacias hidrográficas, como a do Rio Amazonas, abrigam rios de grande caudal e aquíferos extensos, como o Guarani e o Alter do Chão, que garantem vazões suficientes para abastecer boa parte da população. Apesar desse cenário, a abundância de água não se traduz em acesso equitativo, pois grande parte dos recursos está concentrada na Amazônia, uma região de baixa densidade populacional e demanda limitada, enquanto áreas densamente povoadas enfrentam escassez e dificuldades de abastecimento. (Maia, 2017)

A desigualdade no acesso à água evidencia a injustiça hídrica no Brasil. Três em cada dez domicílios urbanos ainda não têm acesso a água potável, e o abastecimento é particularmente precário em regiões mais pobres ou distantes de rios e aquíferos. Embora existam volumes generosos disponíveis por habitante, a distribuição geográfica desigual, aliada a deficiências no saneamento básico e infraestrutura inadequada, cria um cenário no qual a água, um recurso essencial à vida, não é universalmente garantida, afetando diretamente a dignidade e a saúde da população. (Maia, 2017)

Além da má distribuição, a qualidade da água também é comprometida, contribuindo para a injustiça hídrica. Poluição por esgotos domésticos, contaminação agrícola por fertilizantes e agrotóxicos, exploração minerária e acidentes como rompimentos de barragens comprometem rios, lagos e aquíferos. O desperdício de água, que chega a 38,8% do total, agrava ainda mais o problema, colocando o Brasil em posição relativamente baixa em rankings de saúde hídrica global. Assim sendo, mesmo em um país com grande abundância natural, a injustiça hídrica se manifesta na falta de acesso seguro e na degradação ambiental que restringe o uso e a distribuição equitativa desse recurso vital. (Maia, 2017)

A partir da década de 1990 e, com maior intensidade na década de 2000, têm ocorrido, na Europa, nos Estados Unidos, na África e na América Latina, mobilizações contra a privatização dos serviços de água, como ocorreu em cidades como Grenoble, Paris, Munique, Stuttgart, Berlim, Cochabamba, Buenos Aires, Montevidéu, Nairóbi, Joanesburgo, entre outras, muitas das quais posteriormente retornaram ao controle público de seus sistemas. A experiência demonstra que práticas inadequadas de gestão por empresas privatizadas frequentemente inflam os custos operacionais para justificar aumentos tarifários, ao mesmo tempo em que buscam reduzir despesas e maximizar lucros, diminuindo o número de funcionários e comprometendo a qualidade da manutenção, especialmente a preventiva. Entre os principais fatores que motivam a reivindicação do caráter público desses serviços estão a elevação das tarifas acima dos limites previstos de lucro, a precarização dos sistemas, aumentando sua vulnerabilidade, e a expansão dos serviços apenas em áreas de maior retorno econômico, excluindo populações vulneráveis, o que afeta diretamente a qualidade de vida e a sustentabilidade ambiental (Augusto *et al*., 2012).

O retrocesso do direito à água, impulsionado pela privatização desse setor, tem intensificado a exclusão social em escala global, à medida em que mais de um bilhão de pessoas consome água inadequada, e atualmente 20 países enfrentam escassez crônica de água. Segundo o *World Water Development Report* de 2003, da UNESCO-WWAP, estima-se que em 2050 cerca de um quarto da população mundial viverá em situação de escassez crônica de água potável. No Brasil, apenas 33,3% dos 40% mais pobres têm acesso a serviços de água e saneamento, enquanto 80% dos 10% mais ricos desfrutam desse direito. Além da limitada capacidade de reivindicação da sociedade, sobretudo em relação ao saneamento, as agências reguladoras do setor no país são, em geral, incipientes, com raras exceções de municípios efetivamente regulados, sendo que essa regulação se concentra, majoritariamente, em aspectos tarifários. A privatização, ao associar interesses econômicos e políticos, promove uma assimetria de poder que compromete não apenas o direito à água, mas também o acesso a informações essenciais

para que a gestão pública cumpra seu dever estatal perante a sociedade. (Augusto *et al.*, 2012)

Destarte, o acesso à água deve ser assegurado de forma prioritária, equitativa e gratuita, nos casos previstos em lei. No ordenamento brasileiro, conforme destaca a especialista em direito ambiental Sandra Akemi Shimada Kishi, a captação considerada insignificante em termos econômicos, destinada ao atendimento das necessidades básicas da população, deve ocorrer sem qualquer ônus, em conformidade com os artigos 20 e 12, § 1º, I e II, da Lei nº 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos. Isso não impede, contudo, que o uso da água seja também objeto de cobrança, instrumento que, embora reconheça sua dimensão econômica, tem como objetivo fornecer ao usuário a percepção de seu valor real, nos termos do artigo 19, I, da mesma lei (Kishi, 2014, p. 3 *apud* Maia, 2017, p. 312).

Outrossim, a injustiça hídrica não se limita à quantidade de água distribuída, mas também se manifesta em sua qualidade. Relatos apontam que bairros periféricos frequentemente recebem água com alterações perceptíveis de odor e coloração, enquanto os distritos centrais raramente enfrentam problemas semelhantes. Essa disparidade evidencia que, além da distribuição desigual em volume, existe uma diferenciação quanto à potabilidade, de modo que as populações mais vulneráveis acabam recebendo água de menor qualidade. Práticas de gestão deficitária, como a redução da pressão nas tubulações utilizada como estratégia de contenção, favorecem a entrada de contaminantes na rede, comprometendo ainda mais a saúde daqueles que são mais expostos a tais condições (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019).

Outro elemento central para compreender a injustiça hídrica é o impacto econômico das medidas adotadas. A aplicação de multas de contingência a consumidores que ultrapassassem certos limites de consumo afetou desproporcionalmente os moradores de distritos vulneráveis, que já enfrentavam escassez de água. Em contextos de renda limitada, a combinação da falta de água, da redução de sua qualidade e da imposição de encargos adicionais intensifica a precariedade, tornando o acesso à água

um verdadeiro marcador de exclusão social. Esse cenário evidencia que as estratégias de gestão implementadas não apenas falharam em reduzir as desigualdades, como acabaram por acentuá-las (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019).

O Relatório Mundial das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento dos Recursos Hídricos (WWDR4), publicado em 2014, destacou que as dificuldades crescentes de acesso à água tendem a aprofundar as disparidades econômicas, tanto entre países quanto entre setores produtivos ou regiões internas. O documento alertou, ainda, que os maiores impactos desse processo recairão sobre as populações em situação de pobreza, mais vulneráveis às limitações de abastecimento. Constatou-se também que, desde a edição anterior, de 2009, pouco se avançou na gestão global da água, pois, segundo dados da Organização das Nações Unidas, cerca de 768 milhões de pessoas ainda vivem sem acesso a água tratada, enquanto aproximadamente 2,5 bilhões não dispõem de serviços básicos de saneamento. (Maia, 2017)

Nesse cenário, a Organização defende que a boa governança hídrica exige não apenas a priorização do tema nas agendas governamentais, mas também sua centralidade no debate social. Sem o devido enfrentamento da questão da água e da alimentação em territórios marcados pela pobreza, o risco é a intensificação de ciclos de instabilidade, com consequências semelhantes às produzidas pelos fluxos de refugiados em um mundo de baixo crescimento econômico, comércio enfraquecido, emprego precário e xenofobia em expansão. (Maia, 2017)

O acesso à água potável constitui um direito humano fundamental, reconhecido pela Resolução nº 64/292 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que o consagra como essencial à vida e ao pleno exercício de outros direitos humanos. Nesse sentido, qualquer forma de comprometimento do abastecimento hídrico não pode ser interpretada apenas como falha administrativa ou problema de gestão ambiental, mas como uma violação direta e estrutural dos direitos fundamentais. A água, por sua natureza, ultrapassa a esfera de bem econômico para configurar-se como bem público vital, cuja privação atinge

simultaneamente os direitos à saúde, à vida e a um meio ambiente equilibrado, todos indispensáveis à dignidade humana. (Morlin; Euébio, 2018)

Importante destacar que a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos determinam que nenhum indivíduo pode ser privado do acesso à água em razão de sua condição social, econômica ou geográfica. A interrupção de fornecimento em virtude de inadimplemento, por exemplo, deve ser tratada de forma diferenciada, pois o direito à água não pode ser reduzido a simples mercadoria. Trata-se de serviço essencial, cuja suspensão sem garantias mínimas de acesso configura ato desumano e ilegal, em desacordo com a jurisprudência que reconhece a água como serviço público vital, insuscetível de tratamento exclusivamente mercantil. (Morlin; Euébio, 2018)

Assim, o comprometimento do abastecimento de água revela-se como violação direta dos direitos humanos, pois a segurança hídrica é condição indispensável para a vida, a saúde e a dignidade. A ausência de políticas eficazes de preservação dos mananciais, redução de desperdícios e tratamento adequado de efluentes compromete o acesso universal à água em quantidade e qualidade adequadas, expondo populações inteiras à vulnerabilidade. Quando o Estado falha em garantir transparência, controle social e instrumentos de gestão responsáveis, cria-se um cenário de exclusão que impede o exercício de direitos fundamentais, especialmente o direito à saúde e à vida digna, reconhecidos em âmbito constitucional e internacional. (Maia, 2017)

No Brasil, esse desafio está intimamente ligado ao marco jurídico do saneamento básico, a Constituição Federal de 1988 elevou o saneamento a status constitucional, relacionando-o à saúde e ao meio ambiente, e o marco legal de 2007 atribuiu aos municípios a responsabilidade pelo manejo integrado da água. No entanto, a incapacidade de muitos entes locais em planejar e executar políticas eficazes resulta na precariedade do abastecimento e na disseminação de doenças, evidenciando a violação do direito humano à água. A falta de acesso adequado, seja por falhas de gestão ou por desigualdade estrutural, traduz-se em negação de cidadania e perpetuação de

vulnerabilidades sociais, o que reforça a necessidade de políticas públicas integradas e efetivas. (Maia, 2017)

A falta de abastecimento contínuo e de qualidade impacta diretamente a saúde pública, intensificando infecções gastrointestinais e outras doenças de veiculação hídrica, sobretudo em crianças. Como apontam os estudos analisados, municípios com maior cobertura de saneamento apresentam índices inferiores de internações por enfermidades relacionadas à água. Dessa forma, a insuficiência na prestação desses serviços expõe populações inteiras a riscos evitáveis, contrariando a concepção da saúde como "estado de completo bem-estar físico, mental e social" e configurando uma clara violação ao direito à vida saudável estabelecido em normas internacionais e constitucionais. (Penteado; Branchi, 2021)

Além dos impactos na saúde, o comprometimento do abastecimento compromete dimensões socioeconômicas mais amplas. Trabalhadores que sofrem com doenças relacionadas à falta de saneamento apresentam menor produtividade, gerando efeitos cumulativos sobre a renda familiar e o desenvolvimento econômico. Crianças e jovens afastados da escola em virtude de enfermidades ou da ausência de condições básicas de higiene têm suas oportunidades educacionais e profissionais reduzidas. Assim, a precariedade da infraestrutura hídrica não apenas perpetua o ciclo da pobreza, mas agrava as desigualdades sociais já existentes, violando o princípio da não discriminação que fundamenta os direitos humanos. (Penteado; Branchi, 2021)

3 O DIREITO HUMANO À ÁGUA (DHA) COMO ELEMENTO CONSTITUINTE DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL CDESC Nº. 15

Nesse diapasão, deve se elencar quanto a fundamentalidade do direito à água, direito este que é sobrepujado em decorrência de crises mundiais, guerras ou mesmo pela má gestão generalizada dos governos atuais. Contudo, ele é um elemento indispensável para a sobrevivência humana, como também para a produção de alimentos,

energia e a manutenção dos ecossistemas, sendo forçoso o seu reconhecimento e efetivação mesmo diante de tais cenários expostos anteriormente. (Guedes; Silva; Rangel, 2019)

Adentrando este tema, deve-se mencionar a crítica formulada por Hannah Arendt aos direitos humanos, em sua célebre noção de "direito a ter direitos", que revela a fragilidade dessas garantias quando desprovidas de um Estado capaz de assegurá-las. Em sua obra *Origens do Totalitarismo*, a filósofa, ao relatar sua experiência como apátrida após a revogação de sua cidadania alemã em 1935, evidencia que os direitos humanos se tornam meras palavras quando não amparados por proteção institucional efetiva. Tal reflexão permite compreender que a realização dos direitos fundamentais depende de ação estatal concreta, especialmente em favor de grupos historicamente marginalizados, como povos indígenas, populações negras e periféricas, que ainda sofrem com a exclusão social e a ausência de políticas eficazes. (Pereira, 2015).

No Brasil, essa carência se manifesta nos elevados índices de Insegurança Alimentar e Nutricional e na desigualdade de acesso à água potável, demonstrando que ambos os direitos são indissociáveis e indispensáveis à dignidade humana. A água, em especial, sustenta todos os outros direitos e simboliza a própria condição de viver com dignidade. Garantir seu acesso de forma universal e segura é, portanto, concretizar o verdadeiro “direito a ter direitos”, reafirmando o dever do Estado de promover justiça, igualdade e cidadania. (Pereira, 2015).

O legislador constituinte brasileiro, desde a origem, reconheceu a importância da proteção das águas como meio de assegurar a preservação de todo o ecossistema ao qual os recursos hídricos pertencem. Sob a ótica da sustentabilidade, a água passou a ser compreendida como um bem finito e passível de esgotamento, o que impôs ao Estado o dever de formular e implementar políticas públicas capazes de garantir sua disponibilidade e qualidade, não apenas para as gerações presentes, mas, sobretudo, para as futuras. Nesse contexto, destaca-se o IV Fórum Mundial da Água, realizado em 2006, na Cidade do México, evento que contou com ampla participação e debateu temas

fundamentais como água para o desenvolvimento, gestão integrada, saneamento, alimentação, meio ambiente e gestão de riscos (Candido *et al*., 2021). O relatório final desse encontro fez referência explícita à essencialidade e à dimensão humana do acesso à água, nos seguintes termos:

> A água, a essência da vida e um direito humano básico, encontra-se no cerne de uma crise diária que afeta vários milhões de pessoas mais vulneráveis do mundo, uma crise que ameaça a vida e destrói os meios de subsistência a uma escala arrasadora (Candido *et al.*, 2021, p. 5).

Desse modo, foi nesse momento que se registrou, pela primeira vez, uma manifestação expressa de preocupação com o Direito das Águas. Mais recentemente, em 28 de julho de 2010, a Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu oficialmente o acesso à água potável e ao saneamento básico como um direito humano fundamental, conforme registrado em seu relatório intitulado "Assembleia Geral reconhece o acesso à água como um direito humano fundamental". Além disso, o documento destacou a dimensão da desigualdade global no acesso a esse recurso essencial, revelando que cerca de 900 milhões de pessoas em todo o mundo ainda carecem do exercício efetivo desse direito básico. (Candido *et al*., 2021)

Com efeito, a água constitui elemento vital e insubstituível à existência humana, sem o qual nenhuma forma de vida pode subsistir, assim, é inegável que se trata de um direito fundamental inerente à dignidade da pessoa humana, devendo ser assegurado a todos os indivíduos. Contudo, apesar desse reconhecimento, observa-se que, em diversas regiões do Brasil, ainda persistem graves dificuldades na concretização desse direito, em razão da escassez e da desigual distribuição dos recursos hídricos. A crise relacionada ao acesso à água potável revela-se como um dos maiores desafios contemporâneos à efetivação dos direitos humanos, conforme adverte Boaventura de Sousa Santos (2001), a desertificação e a escassez hídrica constituem os problemas que mais afetarão os países em desenvolvimento nas próximas décadas. Segundo o autor, um

quinto da população mundial já não possui acesso à água potável, cenário que, por si só, expõe a gravidade da situação e acende um alerta global quanto às consequências sociais e sanitárias dessa privação. (Candido *et al*., 2021)

Outrossim, é relevante destacar as contribuições teóricas de dois autores da Escola de Florença que refletem sobre o tema: Luigi Ferrajoli e Danilo Zolo. Ferrajoli (2010, p. 35 *apud* Gonzalez; Borges, 2019, p. 181) propõe uma distinção entre bens patrimoniais e bens fundamentais, sustentando que a água se enquadra nesta última categoria, por representar um elemento essencial à preservação da vida e à efetivação dos direitos humanos:

> Podemos chamar de bens patrimoniais os bens disponíveis no mercado através de atos de disposição ou de troca, a par dos direitos patrimoniais dos quais são o objeto, a cujos titulares é, portanto reservado o seu uso e gozo. Chamarei por outro lado de bens fundamentais os bens cuja acessibilidade é garantida a todos e a cada um porque objeto de outros tantos direitos fundamentais e que por isso, da mesma forma que estes, são subtraídos à lógica do mercado: o ar, a água e outros bens do patrimônio ecológico da humanidade e, ainda, os órgãos do corpo humano, os fármacos considerados 'essenciais' ou 'salva-vidas' e similares. (Ferrajoli, 2010, p. 35 *apud* Gonzalez; Borges, 2019, p. 181)

Para Ferrajoli, a água deve ser compreendida como um bem fundamental, portanto indisponível, e, de modo mais específico, a água potável se enquadra como um bem fundamental de natureza social. Assim como os medicamentos essenciais e os alimentos básicos, ela constitui objeto de direitos sociais, entendidos como direitos fundamentais que exigem prestações positivas do Estado para garantir condições mínimas de dignidade e sobrevivência. (Gonzalez; Borges, 2019)

Em síntese, considera-se bem fundamental social aquele que, como a água, constitui objeto de direitos sociais voltados à sobrevivência humana, cuja efetivação depende da obrigação estatal de prestação. Sob outro enfoque, Danilo Zolo adota uma perspectiva mais realista, afirmando que, na atualidade, a água potável deixou de ser um

bem natural e tampouco pode ser considerada universal, contrariando as concepções de matriz humanista e ecológica que a tratam como um "direito natural" de todos. Segundo ele, apenas cerca de 1% da água total existente no planeta é efetivamente utilizável, e esse pequeno percentual resulta de intensa intervenção humana, tornando-se cada vez mais escasso, disputado e vulnerável, nessa mesma linha, Ferrajoli ressalta que a água potável já não pode ser vista como um bem comum naturalmente acessível. Assim, ainda que tenha perdido o caráter de bem natural e universal, a água permanece um bem fundamental social, vinculada a um direito humano essencial, cuja concretização requer ações efetivas do Estado para garantir sua disponibilidade, qualidade e acessibilidade a todos. (Gonzalez; Borges, 2019)

Diante dos desafios relacionados ao acesso à água, somam-se fatores como o desmatamento, a poluição e a distribuição desigual dos recursos hídricos ao redor do mundo, mas o elemento mais determinante para a efetivação do direito fundamental à água é a ausência de políticas públicas adequadas. Esse aspecto torna-se evidente ao observar-se o exemplo de Israel, um país pequeno, localizado em meio a desertos montanhosos, com cerca de metade de seu território semiárido e clima predominantemente quente e ensolarado. Apesar dessas condições naturais adversas, Israel figura entre as principais potências mundiais em gestão hídrica, garantindo estabilidade hídrica à sua população. (Gomes; Oliveira; Marques Júnior, 2019)

O sucesso israelense na garantia da estabilidade hídrica para sua população é resultado de fortes investimentos em tecnologias de convivência com a seca, incluindo sistemas avançados de irrigação, dessalinização e reuso de água, além do desenvolvimento de produtos agrícolas por meio da biotecnologia, que permitem a produção com consumo mínimo de água. Esse exemplo evidencia como políticas públicas eficazes e inovação tecnológica podem superar limitações naturais, assegurando o direito à água mesmo em contextos geográficos extremamente desafiadores. (Gomes; Oliveira; Marques Júnior, 2019)

A limitação do acesso à água tem se refletido no aumento significativo das taxas de mortalidade, tanto pela falta absoluta de recursos hídricos, quanto pela proliferação de doenças decorrentes do consumo de água contaminada. O quadro torna-se ainda mais alarmante quando se observa que, no ano de 2000, cerca de 2,4 bilhões de pessoas viviam sem qualquer forma de saneamento básico, enquanto aproximadamente um bilhão não dispunham sequer do abastecimento mínimo necessário à sobrevivência digna. (Candido *et al*., 2021)

Um dos aspectos mais preocupantes da crise hídrica mundial é a escassez e a má qualidade da água disponível, sobretudo entre as populações em situação de vulnerabilidade. O direito à água potável, intimamente vinculado ao direito à saúde, encontra-se constantemente ameaçado, tendo em vista o aumento de doenças relacionadas à contaminação hídrica. A poluição proveniente das atividades industriais, extrativas e agrícolas é um dos principais fatores dessa degradação. O Brasil, por exemplo, destaca-se como um dos maiores consumidores de agrotóxicos do mundo, substâncias que comprometem os lençóis freáticos e a qualidade da água. Soma-se a isso a proliferação de doenças como o zika vírus, transmitido pelo mosquito Aedes aegypti, cuja reprodução está diretamente ligada à presença de água parada e insalubre. (Silva, 2018)

Diante desse cenário, a Organização das Nações Unidas (ONU) instituiu o período de 2005 a 2015 como a "Década Internacional para a Ação Água para a Vida", iniciativa voltada à preservação dos recursos hídricos e à ampliação do acesso universal à água potável e ao saneamento. O objetivo estabelecido era reduzir pela metade a proporção da população mundial sem acesso sustentável a esses serviços até 2015, o que implicava fornecer água para 1,6 bilhão de pessoas e saneamento para 2,1 bilhões, priorizando especialmente as comunidades mais pobres dos países em desenvolvimento. (Candido *et al*., 2021)

Esse movimento internacional representou um marco no reconhecimento da água como direito humano fundamental, inserido no contexto da terceira geração dos direitos humanos e intrinsecamente ligado ao direito a um meio ambiente

ecologicamente equilibrado. A partir dessa compreensão, impôs-se aos Estados o dever de adotar uma postura mais ativa na concretização de políticas públicas capazes de assegurar o exercício efetivo desse direito, sobretudo para populações em situação de vulnerabilidade, como forma de garantir-lhes o direito à dignidade humana. (Candido *et al*., 2021)

Com efeito, o pleno gozo da dignidade constitui pressuposto indispensável à realização da própria humanidade do indivíduo, pois trata-se de um direito inato e anterior ao Estado, cuja essência reside na valorização e respeito à pessoa humana. Como observa Rizzatto Nunes (2002), a dignidade decorre do simples fato de existir, sendo inerente a todo ser humano, independentemente de sua condição social, raça, crença, saúde mental ou intelectual, não admitindo qualquer forma de discriminação. (Candido *et al*., 2021)

Diante desse cenário, torna-se imprescindível fortalecer os princípios da participação e da informação na gestão das águas, reconhecendo seu caráter público e de uso comum. A preservação e o manejo sustentável desse recurso exigem atuação democrática, com controle social efetivo e corresponsabilidade entre Estado e sociedade. Assim, é necessário aprofundar a compreensão do vínculo entre o direito à água e os direitos humanos, de modo que essa relação se converta em verdadeira ferramenta de mobilização social e política em defesa da vida, da justiça ambiental e da dignidade humana. (Silva, 2018)

Os maiores desafios para garantir o direito humano à água potável e ao saneamento envolvem tanto questões práticas quanto jurídicas. No campo material, destaca-se a necessidade de fortalecer a cooperação entre os países, políticas eficazes de gestão dos recursos hídricos e combate às desigualdades no acesso à água de qualidade e ao saneamento básico, especialmente nas regiões mais pobres. Já no aspecto jurídico, é preciso definir melhor quais são as obrigações internacionais dos Estados sobre esse direito, suas responsabilidades quando o violam e quem pode representar indivíduos ou

comunidades diante de tribunais e órgãos internacionais, como a ONU, OEA e Mercosul, para assegurar que o acesso à água seja efetivamente protegido. (Silva, 2018)

A Corte Interamericana de Direitos Humanos reconhece que o acesso à água potável e ao saneamento básico é um desdobramento direto do direito à vida, previsto no artigo 4º da Convenção Americana de Direitos Humanos e reafirmado em diversos tratados internacionais. A falta desses recursos essenciais, especialmente em contextos de pobreza extrema, como ocorre com muitas comunidades indígenas e em outros grupos socialmente marginalizados, representa, na prática, a negação dos direitos econômicos, sociais e culturais, os quais incluem o acesso à alimentação adequada, à saúde e ao trabalho digno. Dessa forma, compete ao Estado adotar medidas que previnam e reduzam riscos associados à ausência desses direitos, como a desnutrição, a anemia e a mortalidade, promovendo ações concretas que assegurem o fornecimento de água potável, saneamento básico, serviços de saúde, alimentação equilibrada, educação de qualidade e oportunidades de capacitação e renda, de modo a garantir condições mínimas de dignidade e desenvolvimento humano. (Silva, 2018)

O direito humano à água (DHA), reconhecido como essencial à vida digna, foi formalmente destacado pelo Comentário Geral nº 15, emitido em 2002 pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. O parágrafo inicial do Comentário Geral nº 15 reconhece que a água é um recurso natural limitado e, ao mesmo tempo, um bem público essencial à vida e à saúde, afirmando que o direito humano à água constitui elemento indispensável para a realização de uma vida digna (Organização das Nações Unidas, 2002). O texto também evidencia que a escassez e os desafios relacionados à gestão da água não se restringem a regiões pobres ou em desenvolvimento, mas afetam igualmente os países mais ricos, demonstrando o caráter universal da questão. (Soares, 2020; Gonzalez; Borges, 2019)

Diante dessa realidade, o documento orienta que os Estados Partes adotem medidas concretas e eficazes para assegurar a efetivação do direito à água de forma igualitária e sem discriminação, reforçando o compromisso internacional com a proteção

de um direito que é, ao mesmo tempo, vital e coletivo. Ademais, entre seus objetivos, o documento busca regulamentar os artigos 11 e 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado em 1966 pela Assembleia Geral da ONU, que garante às pessoas o direito de buscar justiça quando seus direitos são violados e os recursos judiciais nacionais se mostram insuficientes. (Soares, 2020; Gonzalez; Borges, 2019)

Embora a Declaração Universal dos Direitos do Homem não faça referência explícita ao direito à água, isso se deve ao contexto histórico de sua elaboração, quando não se antecipava a escassez hídrica que hoje afeta grande parte da população mundial. No entanto, é evidente que a água é um bem finito e indispensável à vida e à saúde, e o DHA é, portanto, essencial à vida digna, condição necessária para a realização de outros direitos humanos, como alimentação adequada e saúde, conforme aponta o Comentário Geral nº 15: "O direito humano à água prevê que todos tenham água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e a preços razoáveis para usos pessoais e domésticos. " (Soares, 2020)

O DHA garante a todas as pessoas o acesso a água suficiente, segura, limpa, aceitável e fisicamente acessível, tanto para consumo quanto para uso doméstico, prevenindo a desidratação e integrando-se ao direito humano à alimentação. Este último compreende o acesso contínuo, físico e econômico, a alimentos e aos recursos necessários para obtê-los, incluindo a água em suas diversas formas de acesso e utilização. Dessa forma, o DHA deve ser assegurado de maneira igualitária, contínua e segura, promovendo a qualidade de vida dos indivíduos. (Soares, 2020)

Ademais, a ausência de acesso à água potável compromete o desenvolvimento humano, limitando escolhas, liberdade e dignidade, e aumentando a vulnerabilidade a doenças e à pobreza. Outrossim, o desenvolvimento humano não se restringe às necessidades físicas, abrangendo também dimensões morais e sociais da dignidade. Infelizmente, muitos países, desenvolvidos ou em desenvolvimento, ainda negam o DHA, seja pela dificuldade de acesso à água potável, seja pela ausência de saneamento básico,

violando direitos humanos e a dignidade das pessoas. Como observa Sánchez Bravo (2014, p. 7 *apud* Soares, 2020, p. 221), "[...] não se trata apenas de 'dar' água para cobrir bocas ou acalmar consciências, mas deve refletir a preocupação com a dignidade individual e a justiça social".

Atualmente, o DHA sofre violações frequentes, demandando esforços para combater a inércia estatal na promoção de uma vida digna a todos os cidadãos, visto que o acesso à água limpa e potável é componente essencial do direito à alimentação e à realização plena da vida digna. (Soares, 2020)

O Comentário Geral nº 15 destaca que a poluição, a deterioração contínua da água e sua distribuição desigual agravam a pobreza, exigindo que os Estados adotem políticas públicas não discriminatórias para assegurar o acesso à água potável a todos. Em resposta à crescente escassez hídrica, a ONU declarou o período de 2005 a 2015 como a "Década Internacional para a Ação: Água, Fonte de Vida", com a meta de reduzir à metade a população sem acesso sustentável à água e ao saneamento básico. Posteriormente, a década de 2018 a 2028 foi proclamada como a "Década Internacional para Ação: Água para o Desenvolvimento Sustentável", reforçando a necessidade de água segura, limpa e disponível para todos. Hoje, cerca de 844 milhões de pessoas não têm acesso à água potável, um recurso fundamental à vida digna, enquanto um quarto da população mundial carece de instalações sanitárias básicas, evidenciando a urgência de políticas públicas eficazes que promovam o acesso universal à água e ao saneamento, pilares da saúde, bem-estar e dignidade humana. (Soares, 2020)

Diante desse cenário global de desigualdade e escassez, torna-se essencial compreender as dimensões que compõem o direito de acesso à água, tal como delineadas pelo Comentário Geral nº 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. Esse documento estabelece parâmetros fundamentais que orientam os Estados na efetivação desse direito, abordando aspectos como disponibilidade, qualidade, acessibilidade física e econômica, aceitabilidade cultural e não discriminação. A análise dessas dimensões permite compreender de forma mais ampla o conteúdo

normativo do direito à água, bem como os deveres que recaem sobre os governos para garanti-lo de maneira plena e equitativa. (Gonzalez; Borges, 2019)

Quanto à disponibilidade, o Comentário Geral nº 15 preceitua, em seu parágrafo 12, alínea "a", que o abastecimento de água e o acesso ao saneamento devem ser contínuos e suficientes para atender às necessidades pessoais e domésticas de cada indivíduo. Entre essas necessidades estão o consumo para beber, a higiene pessoal, a lavagem de roupas, a preparação de alimentos e a limpeza do lar. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), a quantidade mínima necessária para garantir condições adequadas de saúde e bem-estar varia entre 50 e 100 litros de água por pessoa ao dia, volume considerado essencial para suprir as demandas básicas e prevenir doenças relacionadas à falta de higiene e à escassez de água potável. (United Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications, 2011) (Gonzalez; Borges, 2019)

Bem como, a água destinada ao uso doméstico deve ser segura, livre de microrganismos, substâncias químicas ou contaminantes radiológicos que possam representar risco à saúde. A verificação dessa segurança costuma seguir normas nacionais ou locais, baseadas nas Diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS) para a qualidade da água potável, que servem de referência internacional para garantir sua salubridade. Da mesma forma, o acesso a um saneamento adequado e seguro é um direito de todos, devendo as instalações ser construídas em locais que assegurem a integridade física dos usuários. Isso implica infraestrutura sólida, higienização constante, descarte seguro de resíduos e disponibilidade de uso em qualquer momento do dia. Além disso, os pontos de água devem permitir a prática adequada da higiene pessoal, inclusive a menstrual, acompanhados de ações educativas que promovam hábitos sanitários e de limpeza. (United Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications, 2011)

Em relação à qualidade, o Comentário Geral nº 15 dispõe, no parágrafo 12, alínea "b", que a água destinada ao consumo humano deve apresentar cor, odor e sabor adequados, de modo a ser aceitável para uso pessoal e doméstico. Além disso, os serviços

e instalações de água e saneamento devem respeitar aspectos culturais, levando em consideração as diferenças de gênero, as etapas do ciclo de vida e a necessidade de preservação da privacidade. O saneamento deve ser garantido de forma inclusiva e não discriminatória, contemplando especialmente os grupos vulneráveis e marginalizados. Nesse sentido, é essencial que os sanitários públicos sejam projetados com separação entre homens e mulheres, assegurando condições de privacidade, respeito e dignidade a todos os usuários. (United Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications, 2011; Gonzalez; Borges, 2019)

Outrossim, Comentário Geral nº 15 estabelece, em seu parágrafo 12, alínea "c" que todos têm direito a serviços de água e saneamento que sejam fisicamente acessíveis, seja dentro do domicílio ou em suas proximidades, incluindo locais de trabalho, escolas e instituições de saúde, devendo ser garantido a todos, sem qualquer forma de discriminação dentro do Estado. Pequenas adaptações nessas estruturas podem garantir que as necessidades específicas de pessoas com deficiência, idosos, mulheres e crianças sejam atendidas, promovendo maior dignidade, saúde e qualidade de vida. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), a fonte de água deve estar localizada a uma distância máxima de 1.000 metros da residência, e o tempo gasto para sua coleta não deve exceder 30 minutos, de modo a assegurar um acesso efetivo e compatível com a vida cotidiana. (United Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications, 2011; Gonzalez; Borges, 2019)

Ademais, a acessibilidade, nesse contexto, é compreendida em quatro dimensões fundamentais, a primeira sendo a acessibilidade física, que assegura que a água e os serviços a ela vinculados estejam disponíveis e próximos de todos os grupos populacionais. A segunda é a acessibilidade econômica, que impõe que o custo da água e dos serviços essenciais relacionados seja compatível com a capacidade financeira das pessoas, evitando que o acesso dependa da condição econômica. A terceira dimensão é o acesso sem discriminação, que garante que todos possam usufruir da água potável e do saneamento, especialmente os grupos em situação de vulnerabilidade. Por fim, há o

acesso à informação, que reconhece o direito de cada indivíduo de buscar, receber e compartilhar dados sobre a gestão, a qualidade e a distribuição da água, reforçando a transparência e a participação social. (Gonzalez; Borges, 2019)

Entretanto, conforme orienta o Comentário Geral nº 15, ainda há muitos equívocos sobre o real alcance do direito à água, que não garante gratuidade ou uso ilimitado, mas sim o acesso a serviços a preços justos e compatíveis com as condições de cada pessoa. O que se assegura é que todos disponham de água suficiente para atender às necessidades básicas do dia a dia, de modo sustentável e equilibrado, preservando o recurso para as futuras gerações. Também não é indispensável que toda moradia possua encanamento interno, sendo plenamente aceitáveis soluções próximas ao lar, como poços e fossas. Em relação às águas que atravessam fronteiras, o direito internacional orienta que sejam compartilhadas de forma razoável e solidária, priorizando sempre as necessidades humanas vitais. Por fim, a ausência de acesso universal não significa que o Estado esteja automaticamente em violação, desde que adote medidas concretas e progressivas, aplicando todos os recursos disponíveis para garantir a efetivação gradual e igualitária desse direito essencial. (United Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications, 2011)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo examinar o direito humano à água como fundamento indispensável à segurança alimentar e nutricional, situando-o como elemento estruturante da dignidade humana e da justiça social. Partindo de uma perspectiva crítica, buscou-se evidenciar que o acesso universal à água ultrapassa o campo das políticas públicas, constituindo-se em expressão concreta da solidariedade entre gerações e da função social dos recursos naturais. Ainda em complemento, tem-se a partir da leitura do Comentário Geral nº 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, foi possível compreender que o direito à água não se limita a uma obrigação

estatal de caráter técnico, mas representa um compromisso ético e jurídico com a efetivação dos direitos humanos em sua integralidade, sobretudo diante dos desafios impostos pela crise ambiental e pelas desigualdades persistentes que comprometem a realização de uma vida verdadeiramente digna.

A consolidação contemporânea dos direitos sociais traduz um marco civilizatório que redefiniu o papel do Estado e da própria noção de dignidade humana. O pós-guerra representou não apenas a reconstrução jurídica dos direitos violados, mas também a afirmação de que a liberdade só é plena quando acompanhada da garantia material de existência digna. A partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos e, mais tarde, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, consagrou-se a ideia de que os direitos sociais, como a alimentação, não constituem concessões políticas, mas exigências éticas e jurídicas de proteção universal. Essa perspectiva impôs aos Estados a responsabilidade de atuar positivamente, mediante políticas públicas e destinação de recursos, para transformar direitos formais em realidades concretas. No caso brasileiro, essa concepção foi incorporada pela Constituição de 1988, que ergueu a dignidade da pessoa humana como fundamento da ordem jurídica e consagrou a alimentação, mais tarde, como direito social essencial à vida e à cidadania, integrando o conjunto das garantias fundamentais que estruturam o Estado Democrático de Direito.

A partir desse entendimento, o direito à alimentação adquiriu centralidade nas agendas nacional e internacional, deixando de ser apenas um tema de justiça social para se tornar elemento indissociável da proteção dos direitos humanos. O Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais consolidou essa visão ao definir a alimentação adequada como direito multifacetado, que depende de disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade. Assim, reafirma-se que combater a fome e assegurar a alimentação digna não se restringe à provisão de calorias, mas envolve o enfrentamento das desigualdades estruturais que condicionam o acesso aos meios de subsistência. O reconhecimento da interdependência entre direitos civis, políticos e sociais rompe com a antiga hierarquia entre eles, reforçando que a efetividade

do sistema internacional de proteção de direitos humanos exige a concretização simultânea de todos os seus componentes. Nessa síntese, o direito à alimentação, enquanto expressão máxima da dignidade, assume papel estruturante na construção de sociedades justas, solidárias e verdadeiramente humanas.

A crise hídrica contemporânea evidencia um paradoxo alarmante: mesmo em um planeta coberto majoritariamente por água, a parcela efetivamente disponível para o consumo humano é ínfima e mal distribuída, refletindo a combinação de escassez física e desigualdade social. A água, embora indispensável à vida, à alimentação e à saúde, é tratada muitas vezes como recurso econômico e não como direito fundamental, o que acentua as desigualdades e consolida a chamada injustiça hídrica. Essa injustiça emerge não apenas da ausência de infraestrutura, mas também das escolhas políticas e econômicas que direcionam o acesso a esse bem comum de acordo com interesses de mercado e de concentração territorial. O resultado é a marginalização das populações vulneráveis, que convivem com o fornecimento irregular, a má qualidade da água e os altos custos de acesso, enquanto setores privilegiados mantêm o usufruto contínuo e seguro do recurso.

A efetivação do direito humano à água, reconhecido internacionalmente e sustentado pelos princípios da dignidade e da universalidade, exige que o Estado ultrapasse a dimensão técnica da gestão e enfrente as causas estruturais da desigualdade. No caso brasileiro, o contraste entre a abundância de recursos hídricos e a precariedade do abastecimento em regiões densamente povoadas revela falhas profundas de planejamento e de equidade. Assim, a água não pode ser reduzida a mercadoria ou serviço condicionado à capacidade de pagamento, mas compreendida como instrumento de justiça social e elemento indissociável da cidadania. Portanto, garantir a gestão sustentável e inclusiva desse bem essencial é condição para o exercício efetivo de outros direitos humanos e para a construção de uma sociedade verdadeiramente justa e digna.

A partir do exposto, torna-se evidente que o direito humano à água constitui não apenas um requisito material para a subsistência, mas um elemento estruturante da própria noção de dignidade humana e de segurança alimentar e nutricional. A análise do Comentário Geral nº 15 do Comitê DESC demonstra que o acesso à água potável é condição essencial para o exercício de outros direitos fundamentais, como o direito à saúde e à alimentação adequada, situando-se, portanto, no cerne da realização da vida digna. Ao reconhecer que a água deve ser suficiente, segura, acessível e a preços justos, o documento impõe aos Estados o dever de formular políticas públicas efetivas, capazes de garantir seu acesso universal e equitativo, afastando a lógica mercantil e reforçando sua natureza de bem público e social.

Nesse sentido, compreender o direito à água como um vetor de justiça social implica reconhecer que sua concretização não se limita à dimensão técnica da gestão hídrica, mas abrange a superação de desigualdades históricas, territoriais e econômicas. A efetividade desse direito demanda ação estatal contínua, baseada em participação social, transparência e responsabilidade conjunta do Estado com a sociedade, de modo que o recurso seja preservado e distribuído de forma justa entre as gerações presentes e futuras. Assim, o direito humano à água revela-se como fundamento de um projeto que vincula sustentabilidade, cidadania e dignidade.

Conclui-se que o direito humano à água, em sua essência, transcende o mero acesso a um recurso natural: ele simboliza a interdependência entre os direitos humanos e a materialização da dignidade da pessoa humana. A água é o ponto de encontro entre vida, saúde, alimentação e meio ambiente equilibrado, configurando-se como elemento vital à sustentabilidade e à justiça social. Sua proteção e gestão equitativa não representam apenas uma exigência ecológica, mas uma obrigação jurídica e ética que impõe ao Estado e à sociedade o dever de assegurar seu uso racional, inclusivo e solidário. A consagração desse direito em instrumentos internacionais, como o Comentário Geral nº 15, e em marcos constitucionais nacionais, reafirma a centralidade

da água na efetivação dos direitos sociais e na construção de um modelo de desenvolvimento que respeite os limites naturais e a igualdade entre os povos.

No contexto brasileiro, onde coexistem abundância hídrica e desigualdade de acesso, o desafio consiste em converter o reconhecimento jurídico do direito à água em realidade concreta. Isso demanda políticas públicas contínuas, baseadas na universalização, na participação social e na sustentabilidade, de modo que o recurso não seja apropriado por interesses privados, mas administrado como patrimônio coletivo. Além disso, tem-se que a efetividade desse direito implica também a superação da chamada injustiça hídrica, que priva milhões de pessoas do acesso seguro à água potável e perpetua ciclos de vulnerabilidade e exclusão. Assim, garantir o direito humano à água é afirmar o compromisso do Estado com a justiça social e com a preservação das condições essenciais à vida.

Em síntese, a água representa mais do que um insumo vital: é um símbolo de civilização, solidariedade e responsabilidade compartilhada. Sua gestão justa e sustentável é base para o pleno desenvolvimento humano e para a realização de todos os demais direitos fundamentais. O reconhecimento de sua natureza jurídica como direito humano inalienável traduz o avanço ético e político de uma sociedade que busca equilibrar progresso e humanidade, assegurando que o direito à vida se mantenha, em todas as suas dimensões, como princípio supremo da ordem jurídica e social.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Odaleia Barbosa de; PADRÃO, Susana Moreira. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. **Serviço Social & Sociedade,** n. 143, p. 121–139, jan. 2022.

AUGUSTO, Lia Giraldo da Silva *et al*. O contexto global e nacional frente aos desafios do acesso adequado à água para consumo humano. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, p. 1511-1522, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

CANDIDO, Luiza Lilandra Teixeira *et al*. A água como direito fundamental da pessoa humana. **Revista Interdisciplinar e do Meio Ambiente,** v.3, n.1, 2021,

CENCI, Daniel Rubens; TONEL, Rodrigo; Drenando desigualdades: uma análise do direito humano à água e saneamento básico nas áreas urbanas brasileiras**. Revista Brasileira de Direito Urbanístico,** Belo Horizonte, v. 10, n. 19, 2024.

COMITÊ de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário Geral nº 12:** O direito à alimentação adequada (art. 11 do PIDESC). Genebra: ONU, 1999.

CORREA, Leonardo Alves; OLIVEIRA, Lucas Costa. Direito Humano à Alimentação Adequada: uma visão crítica. *In:* **Anais do III Seminário de Pesquisa e Extensão da Faculdade de Direito da UFJF**, Juiz de Fora, v. 3, n.1, 2018.

COSTA, Maria Eduarda Miranda. **Direitos sociais na Constituição Federal de 1988 e sua efetividade ante aos princípios da reserva do possível, do mínimo existencial e da vedação ao retrocesso**. 2021. 53f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Escola de Direito e Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2021.

FERREIRA, Luciane. Do acesso à água e do seu reconhecimento como direito humano. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 6, n. 1, p. 55-69, 2011.

GOMES, Erick Brener de Oliveira; OLIVEIRA, Rosita Maria Ferreira de; MARQUES JÚNIOR, William Paiva. Fundamentalidade do direito à água: em defesa de vidas. **Revista da Faculdade de Direito,** v. 40, n. 1, 2019.

GONZALEZ, Cristiani Pereira De Morais; BORGES, Maria Creusa de Araújo. Reflexões sobre o direito humano à água: do reconhecimento à sua efetividade. **Revista Paradigma**, [S. l.], v. 28, n. 2, p. 177–195, 2019.

GUEDES, Douglas Souza; SILVA, Daniela Juliano; RANGEL, Tauã Lima Verdan. Vulnerabilidade hídrica em tempos de crise: uma análise do fenômeno da injustiça hídrica à luz da fundamentalidade do direito à água potável. **Revista Derecho y Cambio Social**, [S. l.], v. 16, n. 56, 2019.

MAIA, Ivan Luis Barbalho. O acesso à água potável como direito humano fundamental no direito brasileiro. **Revista do CEPEJ**, [S. l.], n. 20, 2018.

MORLIN, Vanessa Teles; EUZÉBIO, Silvio Roberto Matos. Direito à água: um direito humano de três dimensões. Revista do CNMP, Brasília, n. 7, p. 59-81, 2018.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nova York: ONU, 1966.

PENTEADO, Talita Bozon; BRANCHI, Bruna Angela. O acesso à água e saneamento na promoção do desenvolvimento humano. Revista Científica ANAP Brasil, v. 14, n. 35, 2021.

PEREIRA, Ana Paula Silva. A crítica de Hannah Arendt aos direitos humanos e o direito a ter direitos. Perspectiva Filosófica, v. 42, n. 1, p. 11-21, 2015.
REINERT, Lúcia Thomé. A Concepção contemporânea dos direitos sociais. Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, São Paulo, v. 3 n.14 p.28-36, jun. 2018..

SILVA, Juvêncio Borges; ZACARIAS, Fabiana; GUIMARÃES, Leonardo Aquino Moreira. A universalização dos direitos sociais e sua relevância para o exercício e concreção da cidadania. REI - Revista Estudos Institucionais, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 308–333, 2018.

SILVA, Thalita Veronica Gonçalves e. O direito humano de acesso à água potável e ao saneamento básico. Análise da posição da Corte Interamericana de Direitos Humanos. *In:* Ministério Público Federal, Brasília, 2016. Disponível em: https://conexaoagua.mpf.mp.br/arquivos/artigos-cientificos/2016/13-o-direito-humano-de-acesso-a-agua-potavel-e-ao-saneamento-basico-analise-da-posicao-da-corte-interamericana-de-direitos-humanos.pdf. Acesso em out. 2025.

SOARES, Durcelania da Silva. Comentário Geral da ONU N° 15: O Reconhecimento do Direito Humano à Água e o Alargamento da Acepção de Alimentação. *In:* SILVA, Erica Guerra da; BRITO, Paulo de (coord.). Análise crítica do direito Ibero-americano. Porto: Universidade Lusófona do Porto e Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos, 2020, p. 215-223.

SOARES, Sônia. Análise do direito humano à alimentação adequada: um direito social e político. Revista de Direito Sanitário, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 36–54, 2018.

SOUZA, Vanessa Victor da Cruz de; FRACALANZA, Ana Paula; CÔRTES, Pedro Luiz. Injustiça hídrica em período de escassez: uma análise do caso do município de São Paulo. Ambiente & Sociedade, v. 28, p. e00050, 2025.

UNITED Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications. O Direito Humano à Água e Saneamento. *In:* Trata Brasil, portal eletrônico de

informações, 2011. Disponível em: https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2022/08/human-right-to-water-and-sanitation-media-brief-por.pdf. Acesso em out. 2025.

A COLONIZAÇÃO ALGORÍTMICA DO DISCURSO: ENTRE A LIBERDADE E A VERDADE

Ana Paula Nagib Latfalla Boechat [1]
Fernanda Franklin Seixas Arakaki [2]
Vítor Oliveira Rubio Rodrigues [3]

1 INTRODUÇÃO

A emergência da sociedade digital reconfigurou profundamente os fundamentos da comunicação pública e da própria racionalidade democrática. A informação, antes concebida como instrumento de emancipação e de formação crítica da opinião pública, converteu-se em mercadoria simbólica sujeita às dinâmicas do mercado e às lógicas algorítmicas que governam as plataformas digitais. A promessa habermasiana de uma esfera pública pautada pela racionalidade comunicativa parece dissolver-se diante de um ambiente dominado por fluxos incessantes de dados, pelo sensacionalismo e pela viralização de conteúdos falsos. A crise da comunicação pública contemporânea é,

[1]Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Doctum, vinculada ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, anapaulalut4@gmail.com, https://lattes.cnpq.br/5726068733372500
[2] Doutora pela Universidade Federal Fluminense - UFF, vinculada ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, fernandafsacad@gmail.com, lattes https://lattes.cnpq.br/1997238380178666
[3] Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIFACIG, vinculado ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, vitoroliveirarubio@gmail.com, http://lattes.cnpq.br/0507129925538189

portanto, também uma crise de legitimidade democrática, pois a desinformação mina as condições discursivas necessárias para a formação racional da vontade política.

Habermas (1987, p. 134) sustenta que a legitimidade das decisões políticas depende de um processo de deliberação livre de coerções, no qual os cidadãos possam se orientar pela "força do melhor argumento". Esse ideal normativo da racionalidade comunicativa pressupõe confiança, reciprocidade e compromisso com a verdade, elementos progressivamente corroídos pela lógica de mercado e pelo poder das corporações digitais. A colonização do "mundo da vida" pelos sistemas econômicos e midiáticos, denunciada por Habermas (1984), alcançou no século XXI sua forma mais sofisticada: a colonização algorítmica. Nela, o discurso público é instrumentalizado por mecanismos de visibilidade e engajamento que transformam o sujeito em consumidor de opiniões e a comunicação em um fluxo de dados desprovido de sentido crítico. Como observam Alevi, Marques e Ferracini (2025, p. 10), o fenômeno das *fake news* não é apenas uma distorção ocasional, mas expressão de um sistema comunicativo que recompensa a emoção em detrimento da argumentação.

Essa mutação estrutural da esfera pública evidencia um deslocamento paradigmático: a liberdade de expressão, antes instrumento de emancipação e de participação cívica, converte-se em mecanismo de manipulação e de poder. Lima (2021, p. 97) observa que, no contexto digital, a liberdade comunicativa sofre um processo de "reificação simbólica", no qual a autonomia discursiva é substituída pela lógica da performance e da viralização. O resultado é a formação de um espaço público fragmentado, regido por bolhas informacionais e pela personalização algorítmica do conteúdo, o que inviabiliza a construção de um consenso racional. Nesse cenário, o desafio jurídico-político consiste em reconciliar a liberdade de expressão com o direito à informação verdadeira, sem incorrer nos riscos da censura.

Contudo, como adverte Byung-Chul Han (2017, p. 25), a sociedade digital já não opera segundo a lógica do discurso, mas da exposição. O filósofo sul-coreano diagnostica uma transição da racionalidade comunicativa para a racionalidade algorítmica, na qual a

verdade é substituída pela transparência coercitiva e pela visibilidade permanente. Han (2022, p. 49) observa que, "na era da informação, verdadeiro é aquilo que circula mais rapidamente", o que implica a erosão do próprio conceito de verdade pública. O espaço da deliberação é dissolvido em um ruído incessante de opiniões, e o sujeito, convencido de sua liberdade, torna-se prisioneiro da própria positividade. Essa "psicopolítica do desempenho" (Han, 2015) transforma a liberdade em autoexploração e converte a comunicação em ferramenta de controle e vigilância.

A partir desse diagnóstico, compreende-se que as *fake news* e a desinformação não são meros desvios individuais, mas sintomas de um sistema econômico e tecnológico que opera pela maximização da atenção e pela manipulação de afetos. Cunha (2019, p. 14) sustenta que o problema da desinformação é estrutural, pois o discurso público foi capturado por interesses econômicos e pela lógica de mercado da visibilidade. O mesmo alerta é feito por Lima (2023, p. 6), ao afirmar que a regulação das plataformas digitais não pode ser confundida com censura, mas deve ser entendida como "condição necessária à preservação da esfera pública democrática". Assim, o desafio contemporâneo não reside em restringir a liberdade, mas em restituir-lhe o seu sentido originário: o de garantir o espaço da argumentação racional e da verdade comunicativa.

Essa perspectiva encontra eco em Habermas (2006, p. 59), para quem o Estado Democrático de Direito deve ser visto como uma estrutura comunicativa de poder, orientada não pela imposição, mas pela justificação pública. Quando o debate público é substituído pela viralização e pelo engajamento, o fundamento comunicativo da legitimidade se desfaz, e a democracia degenera em espetáculo. A função normativa do direito, nesse contexto, não é apenas coibir abusos, mas restabelecer as condições discursivas do diálogo, assegurando a pluralidade, a transparência e o acesso equitativo à informação.

No entanto, o próprio discurso jurídico é tensionado pela ambiguidade do fenômeno digital. De um lado, a liberdade de expressão é cláusula pétrea e condição essencial da cidadania (Brasil, 1988); de outro, sua instrumentalização para a propagação

de falsidades deliberadas ameaça os direitos da personalidade e a própria integridade do processo democrático. Essa tensão revela o núcleo do dilema contemporâneo: como proteger a liberdade sem permitir que ela destrua as condições de sua própria existência?

A crise da comunicação pública, portanto, ultrapassa o campo jurídico e adentra o horizonte ético e filosófico da modernidade tardia. Habermas e Han, a seu modo, convergem na constatação de que a racionalidade comunicativa, fundamento da democracia, está em colapso diante da lógica da visibilidade e do lucro informacional. O Estado, o Direito e a própria sociedade civil são desafiados a reconstruir as bases éticas da deliberação pública, recuperando o vínculo entre liberdade e veracidade. A desinformação, longe de ser apenas um problema de conteúdo, é a expressão de uma patologia estrutural da modernidade digital, na qual a comunicação tornou-se instrumento de poder e o discurso, uma forma de capital. A superação dessa crise exige, mais do que regulação, uma refundação ética da comunicação, em que a liberdade volte a significar, como em Habermas, a possibilidade de compreender e ser compreendido.

Diante desse contexto de crise comunicativa e erosão da verdade pública, emerge o problema central que orienta esta investigação: como compatibilizar a liberdade de expressão, princípio estruturante do Estado Democrático de Direito, com o direito à informação verdadeira, de modo a conter a desinformação digital sem incorrer em censura e sem comprometer a racionalidade comunicativa que sustenta a democracia deliberativa? Essa questão reflete o núcleo das tensões contemporâneas entre ética, política e direito, exigindo uma análise interdisciplinar capaz de articular a teoria da ação comunicativa de Habermas e a crítica da racionalidade algorítmica desenvolvida por Byung-Chul Han. Assim, o problema de pesquisa orienta a reflexão acerca dos limites e responsabilidades da expressão no ambiente digital, buscando identificar se e como o Direito pode atuar como instrumento de reconstrução das condições discursivas da democracia.

Nesse sentido, o presente trabalho parte da hipótese de que a compatibilização entre liberdade de expressão e direito à informação verdadeira, no contexto da

sociedade digital, exige a reconstrução ética e jurídica das condições de comunicação pública. Com base na teoria da ação comunicativa de Habermas (1987), entende-se que a legitimidade democrática depende de processos discursivos pautados pela verdade, reciprocidade e argumentação racional, condições que a desinformação e a lógica algorítmica ameaçam profundamente. Complementarmente, adota-se a perspectiva crítica de Byung-Chul Han (2017; 2022), segundo a qual a sociedade digital transformou a liberdade em instrumento de controle e a comunicação em mecanismo de autoexploração. Assim, a hipótese central sustenta que a superação da crise da desinformação depende da vinculação da liberdade de expressão a uma ética discursiva de responsabilidade, que restitua o valor da verdade e preserve o caráter democrático do espaço público.

Desta feita, a relevância deste estudo decorre da urgência em compreender os desafios éticos, políticos e jurídicos impostos pela desinformação à democracia contemporânea. A propagação de *fake news* e a manipulação algorítmica da opinião pública fragilizam a racionalidade comunicativa e comprometem o exercício pleno da cidadania, uma vez que distorcem os processos de formação da vontade coletiva. Nesse cenário, torna-se imprescindível refletir sobre os limites e as responsabilidades inerentes à liberdade de expressão, buscando resgatar seu sentido emancipatório e coletivo. O trabalho se justifica, portanto, pela necessidade de fundamentar, em bases teóricas sólidas, uma resposta jurídica e filosófica à crise da verdade, ancorada no diálogo entre Habermas e Han. Examinar essa tensão é contribuir para a construção de um modelo comunicativo que preserve a liberdade, promova a veracidade e fortaleça o Estado Democrático de Direito, reafirmando o papel do discurso racional como fundamento da legitimidade e da convivência democrática.

2 METODOLOGIA

O estudo adota uma abordagem qualitativa, teórica e exploratória, estruturada a partir de pesquisa bibliográfica e documental, com o objetivo de analisar criticamente as tensões entre liberdade de expressão e direito à informação verdadeira na sociedade digital. A pesquisa, de natureza básica e analítica, busca compreender como as transformações tecnológicas e comunicacionais afetam a legitimidade democrática e os fundamentos ético-discursivos da deliberação pública, articulando filosofia, direito constitucional, ética e teoria da comunicação. Foram analisadas obras clássicas e contemporâneas de Jürgen Habermas e Byung-Chul Han, como Teoria da Ação Comunicativa, Direito e Democracia, Sociedade do Cansaço, Psicopolítica e Infocracia, a fim de examinar interseções entre racionalidade comunicativa, ponderação de princípios e racionalidade algorítmica. A seleção das fontes utilizou bases acadêmicas como Portal de Periódicos da CAPES, SciELO, Google Acadêmico e SSRN, priorizando publicações entre 2010 e 2025, com palavras-chave relacionadas a liberdade de expressão, direito à informação verdadeira, *fake news*, racionalidade comunicativa, desinformação digital e esfera pública. O método dialético-hermenêutico permitiu interpretar a desinformação como expressão da colonização algorítmica do espaço público, articulando a crítica habermasiana da comunicação instrumental e a crítica haniana da transparência coercitiva, possibilitando examinar o papel do Direito na reconstrução das condições discursivas da democracia. Assim, a metodologia integra pesquisa bibliográfica e documental, fundamentos filosóficos, jurídicos e comunicacionais, assegurando coerência teórica, densidade analítica e reflexões sobre os limites e responsabilidades da expressão na era digital.

3. A SOCIEDADE DA DESINFORMAÇÃO E A CRISE DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A comunicação, na modernidade, era concebida como o principal espaço de deliberação racional, no qual a troca de argumentos e a busca pelo consenso permitiam a constituição de uma esfera pública crítica e autônoma. Habermas (1984) descreve esse processo como a formação histórica de um campo intermediário entre o Estado e a sociedade civil, onde a opinião pública se consolidava por meio da argumentação livre de coerções.

Esse espaço de publicidade racional tornava-se o *locus* da legitimidade política, uma vez que "a opinião pública, quando resultante de um processo comunicativo livre de coerções, constitui a base de legitimidade das decisões políticas" (Habermas, 1984, p. 89). Posteriormente, o autor aprofunda essa concepção ao afirmar que a linguagem possui uma função emancipatória, pois o discurso racional, sustentado por pretensões de verdade, correção e sinceridade, é capaz de produzir entendimento mútuo (*Verständigung*) e não dominação (Habermas, 1987). Dessa forma, a democracia deliberativa se funda na possibilidade de o diálogo gerar consenso racional, assegurando a participação crítica dos cidadãos na formação da vontade coletiva.

Entretanto, as condições que sustentavam esse ideal comunicativo foram gradualmente alteradas. O espaço público, antes estruturado em torno de práticas discursivas orientadas pela razão, passou a ser atravessado pela lógica midiática, econômica e, mais recentemente, algorítmica. Se, na modernidade, a comunicação era vista como um processo deliberativo, na era digital ela se converte em um campo marcado pela velocidade, polarização e manipulação informacional. O diálogo cede lugar à performance e à visibilidade, e a busca pela verdade é substituída pela lógica da viralização. Assim, o espaço público contemporâneo encontra-se imerso na economia da atenção, em que o engajamento e a circulação de dados assumem o papel antes ocupado pelo argumento racional.

Habermas já havia identificado os sinais dessa mutação ao denunciar a colonização do mundo da vida pelos sistemas econômico e midiático. A racionalidade comunicativa, que deveria servir à emancipação, torna-se instrumentalizada, transformando o discurso em mercadoria e o cidadão em consumidor de opiniões. Essa constatação, formulada ainda nos anos 1980, revela-se profética diante da sociedade digital contemporânea, em que a comunicação é cada vez mais mediada por plataformas que privilegiam o espetáculo e a emoção em detrimento da argumentação. Nesse cenário, a promessa de uma esfera pública deliberativa cede espaço à comunicação algorítmica, regida pela lógica da visibilidade e da competição simbólica.

A partir desse diagnóstico habermasiano, Han identifica na contemporaneidade a radicalização do processo de colonização simbólica da esfera pública. Segundo o filósofo, a sociedade digital não é mais uma sociedade da verdade, mas da transparência coercitiva. (Han, 2017, p. 25). Essa transparência, longe de significar abertura, representa a eliminação da distância e da alteridade: todos falam, mas ninguém escuta. O sujeito pós-moderno comunica-se incessantemente consigo mesmo, em um processo de autoexposição contínua que anula o espaço da reflexão e do diálogo.

Han (2022) argumenta ainda que o neoliberalismo converteu a liberdade em instrumento de dominação, posto que, o indivíduo acredita agir de forma autônoma, mas é governado por sistemas invisíveis de dados e estímulos que modulam seu comportamento. A lógica do desempenho e da autoexploração substitui a racionalidade crítica e transforma a comunicação em um dispositivo de controle. Assim, a era digital promove uma "comunicação sem comunidade", em que o excesso de positividade, exposição e informação dissolve a possibilidade de contraditório. Nesse ambiente, a verdade deixa de resultar da argumentação e passa a emergir da viralização. Como destaca Han (2022, p. 49), "a verdade, na era da informação, é aquilo que circula mais rapidamente, e não aquilo que resiste à verificação", tendo por consequência a substituição do conhecimento pela opinião performática e da veracidade pela visibilidade.

Nesse sentido, a passagem da racionalidade comunicativa para a lógica algorítmica marca uma inflexão profunda no modo como a sociedade produz sentido e constrói consenso. O advento da internet e das redes sociais não inaugura, mas acelera o processo de fragmentação do espaço público, substituindo a antiga esfera de deliberação racional por uma multiplicidade de arenas digitais marcadas por bolhas informacionais, câmaras de eco e discursos performáticos. Nesse novo ambiente, a visibilidade torna-se critério de verdade e a emoção substitui o argumento. Habermas (1996, p. 179) adverte que "a legitimidade democrática depende de uma formação discursiva da opinião e da vontade", mas essa formação se torna inviável quando o debate público é mediado por algoritmos que priorizam engajamento e polarização. Assim, a desinformação não surge como um desvio isolado, e sim como expressão da própria crise estrutural da comunicação pública, na qual a verdade perde seu valor normativo e cede lugar à lógica da circulação e do lucro.

As *fake news*, nesse contexto, não são um desvio ocasional, mas um sintoma da própria lógica da comunicação digital. Elas operam segundo os mesmos mecanismos que sustentam o capitalismo de dados (atenção, engajamento e personalização). Como explica Zuboff (2019), o capitalismo de vigilância transforma a experiência humana em matéria-prima para a produção de valor, explorando previsões comportamentais geradas a partir de dados pessoais. O resultado é um ambiente informacional em que a verdade deixa de ser critério de validação, substituída pela eficiência da circulação. Desse modo, a notícia falsa se propaga não porque seja crível, mas porque é rentável, e nesse processo, o próprio conceito de verdade é corroído.

Essa mutação afeta profundamente as condições epistemológicas da democracia, visto que, a deliberação racional, tal como concebida por Habermas, exige não apenas liberdade de expressão, mas também confiança mútua e compromisso com a veracidade. Sem esses elementos, a comunicação pública se converte em um campo de disputa simbólica em que a verdade é relativizada e o poder discursivo que se impõe pela repetição. Han (2022, p.47) afirma que "a crise da verdade é, antes de tudo, uma crise da

atenção; a sociedade informacional não busca compreender, mas reagir". Portanto, a velocidade e o excesso de dados dissolvem o tempo da reflexão, e com ele, a possibilidade de um juízo crítico.

Neste contexto, o impacto político das *fake news* é evidente. Nas eleições de 2018 e 2022 no Brasil, assim como em diversos pleitos internacionais, a desinformação exerceu papel determinante na manipulação do eleitorado e na difusão de discursos de ódio e intolerância (Igarapé; 2022). Segundo Westrup (2025, p.15), "a desinformação foi transformada em um problema público estatal, que desafia os limites tradicionais da responsabilidade jurídica e das políticas de comunicação". Essa transformação reflete uma mudança paradigmática: o Estado é forçado a atuar não apenas como garantidor da liberdade de expressão, mas também como protetor do direito à informação verdadeira. Contudo, essa intervenção traz riscos, pois, ao tentar controlar a desinformação, o Estado pode resvalar em práticas de censura e em restrições desproporcionais à liberdade comunicativa.

A tensão entre liberdade de expressão e proteção da verdade revela-se, portanto, um dos dilemas centrais das democracias digitais. Essa tensão exige um equilíbrio que não pode ser alcançado apenas por meios normativos, mas por uma compreensão ética e política das condições que possibilitam a comunicação pública. Como observa Arendt (2007, p. 16), "a liberdade política não consiste na simples ausência de coerção, mas na capacidade de agir e falar em um espaço comum", o que pressupõe responsabilidade e compromisso com a veracidade. Assim, a defesa da liberdade comunicativa deve caminhar junto à preservação do espaço público como lugar de construção do sentido e da confiança, sob pena de a liberdade se converter em instrumento de manipulação e destruição democrática.

A questão da verdade, contudo, não pode ser reduzida ao campo jurídico. Habermas (2006) observa que a racionalidade comunicativa exige condições sociais e culturais de reciprocidade e confiança, que são corroídas quando a linguagem é instrumentalizada pelo poder. As *fake news* representam, nesse sentido, um colapso da

linguagem pública, vez que o discurso perdeu sua função de mediação racional e se transformou em um arma simbólica. Essa degradação não é apenas resultado da ação de indivíduos mal-intencionados, mas de uma estrutura econômica e tecnológica que recompensa a falsidade. Como afirmam Oliveira e Azevedo (2024, 2711), "a desinformação não é uma anomalia do sistema, mas parte de sua engrenagem; combater as *fake news* requer enfrentar as condições materiais de sua produção".

Han (2015), aprofunda essa análise ao demonstrar que o poder contemporâneo opera pela sedução e pela autoexploração, e não pela coerção. A sociedade digital é uma sociedade de vigilância voluntária, em que os sujeitos produzem e consomem dados incessantemente, acreditando exercer sua liberdade. Ainda, Han (2015, p. 28) adverte que "a psicopolítica neoliberal explora a liberdade ao máximo; o sujeito acredita ser livre, mas é prisioneiro de sua própria positividade". A lógica das redes sociais exemplifica essa captura: quanto mais o usuário se engaja, mais o sistema o observa e o controla. As *fake news* se inserem nesse processo como ferramenta de retroalimentação algorítmica, reforçando crenças e emoções que mantêm os sujeitos presos a bolhas informacionais.

Esse diagnóstico filosófico tem consequências jurídicas e políticas profundas. O enfraquecimento da verdade pública compromete o próprio princípio da soberania popular, pois mina a possibilidade de uma deliberação racional e informada. O discurso democrático, para ser autêntico, depende de uma base comum de fatos compartilhados, e é justamente essa base que as *fake news* corroem. Como destaca Habermas (2006, p. 118), "sem um horizonte de compreensão comum, o discurso se dissolve em ruído e poder". Nesse cenário, o papel do Estado, do Direito e das instituições de comunicação não é impor uma verdade oficial, mas criar as condições para que a verdade possa emergir do confronto livre e racional de argumentos.

Desta feita, a sociedade da desinformação representa uma ruptura profunda nas bases comunicativas da democracia, ao substituir o diálogo racional pela lógica da visibilidade e do engajamento. A linguagem, antes instrumento de entendimento e emancipação, converte-se em ferramenta de manipulação e controle, dissolvendo a

confiança e a possibilidade de consenso. O espaço público, fragmentado por algoritmos e dominado pela economia da atenção, já não favorece a reflexão, mas a reação imediata e a exposição constante. Nessa realidade, a verdade perde seu valor normativo e cede lugar àquilo que é mais rentável ou viral, corroendo os fundamentos éticos e políticos da convivência democrática. Reconstituir a comunicação como prática de liberdade e responsabilidade exige, portanto, recuperar o sentido crítico da palavra e restituir ao diálogo o papel de mediador entre razão, ética e cidadania. Somente assim será possível reconstruir um espaço público capaz de sustentar a verdade, a confiança e a deliberação em uma era marcada pelo excesso de informação e pela escassez de sentido.

4. DA INFORMAÇÃO À DESINFORMAÇÃO: CONSEQUÊNCIAS SOCIAIS DA PATOLOGIA COMUNICATIVA

A disseminação das chamadas *fake news* representa um desafio estrutural ao constitucionalismo democrático contemporâneo, ultrapassando a mera dimensão penal. Trata-se de um fenômeno que compromete a efetividade dos direitos fundamentais à liberdade de expressão, à informação verídica e ao pluralismo político. Em uma sociedade digital interconectada, marcada pela hipertransparência e pela lógica algorítmica da viralização, a desinformação corrói o princípio republicano da publicidade e da transparência, pilares da formação da opinião pública e do exercício consciente da cidadania (Habermas, 1984, p. 360; Han, 2017, p. 32).

Para compreender o fenômeno das *fake news*, é necessário distinguir conceitos que frequentemente se confundem no uso cotidiano. *Misinformation* refere-se à divulgação involuntária de informações incorretas; *disinformation* envolve a produção intencional de falsidades com fins manipulativos; e *malinformation* designa informações verdadeiras divulgadas de modo a causar dano ou distorcer percepções. Assim, neste estudo, o termo *fake news* refere-se às práticas de *disinformation* e *malinformation* que visam manipular a opinião pública, considerando que a intencionalidade e o perigo

concreto aos bens jurídicos são centrais para a definição de respostas regulatórias (Kakutani, 2018, p. 45).

A partir dessa distinção conceitual, o fenômeno pode ser compreendido como uma patologia comunicativa, na qual a informação deixa de ser instrumento de entendimento racional e passa a servir a interesses estratégicos de manipulação política, econômica ou afetiva. Habermas (1997, p. 145) destaca que "a legitimidade do poder político depende da possibilidade de os cidadãos participarem de processos discursivos livres de coerção". Assim, a proliferação da desinformação compromete as condições de reciprocidade e confiança que sustentam o discurso racional, corroendo a esfera pública e inviabilizando a deliberação democrática.

A circulação massiva de desinformação sobre vacinas transformou a decisão individual de imunização em uma arena de conflitos afetivos e políticos, ilustrando a patologia comunicativa descrita anteriormente. Estudos do Ministério da Saúde (2021) apontam que campanhas de desinformação sobre supostos efeitos adversos da vacina contra Covid-19 geraram um aumento de 10% na rejeição à primeira dose em determinados grupos populacionais, mostrando que a manipulação informacional tem impacto direto na eficiência das políticas públicas de saúde (Brasil, 2021).

Complementando a perspectiva habermasiana, Han (2017) observa que, na sociedade da transparência, o excesso de comunicação e a lógica da visibilidade eliminam a distância reflexiva necessária à crítica, transformando o espaço público em um ambiente de reatividade emocional. As *fake news*, nesse sentido, são expressão de uma *infocracia*, em que a circulação e o engajamento se tornam critérios de valor, substituindo a veracidade e a racionalidade.

Em resposta a esse quadro, o Estado e as instituições democráticas têm buscado mecanismos para restaurar a integridade do debate público. Destaca-se o Projeto de Lei nº 2051/2024, que propõe a criminalização da divulgação de notícias manifestamente falsas sobre temas de relevância pública, como saúde, segurança e economia (Brasil,

2024). Ainda que tenha natureza penal, a proposta visa proteger o ambiente informacional democrático e não apenas punir condutas individuais.

Todavia, à luz da teoria discursiva de Habermas (1984, p. 363), é essencial que tais medidas preservem a autonomia comunicativa dos cidadãos, sob pena de transformar a tutela da verdade em instrumento de controle ideológico. Nesse sentido, a criminalização isolada das *fake news* pode gerar a colonização do mundo da vida, quando o Estado assume o papel de árbitro da veracidade, reforçando práticas de vigilância e limitação da esfera pública (Han, 2022, p. 57).

Dessa forma, a análise jurídica deve considerar a intencionalidade e o efeito concreto das informações. Nem toda inverdade requer repressão penal, mas aquelas que configuram manipulação deliberada e lesão a bens coletivos exigem respostas proporcionais, equilibrando liberdade de expressão e proteção à informação verídica (Habermas, 1997, p. 149; Han, 2017, p. 34).

Portanto, as *fake news* não constituem apenas um problema de falsidade informacional, mas um sintoma da crise estrutural da comunicação democrática. Enfrentá-las requer uma abordagem multidimensional, que combine medidas legais proporcionais, educação midiática e cultura de reconhecimento. Somente em um ambiente informacional plural, crítico e comprometido com a verdade será possível reconciliar liberdade e responsabilidade comunicativa, garantindo que a democracia continue sendo, como propõe Habermas, um projeto racional de entendimento e não de manipulação.

5. DO DIÁLOGO RACIONAL À INFOCRACIA: O DESAFIO DA COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA NA ERA DIGITAL

A liberdade de expressão constitui um dos pilares normativos do Estado Democrático de Direito, sendo reconhecida tanto como um direito subjetivo individual quanto como condição estrutural para o funcionamento da esfera pública. No Brasil, o

texto constitucional a consagra em diversos dispositivos, notadamente nos incisos IV e IX do artigo 5º [4] e no artigo 220 da Constituição Federal, conferindo-lhe o estatuto de cláusula pétrea e de garantia da cidadania (Brasil, 1988). Essa proteção, no entanto, não implica um direito absoluto. O exercício da expressão, como qualquer outro direito fundamental, deve conviver harmonicamente com outros bens jurídicos igualmente relevantes, como a honra, a imagem, a dignidade humana e, sobretudo, o direito à informação verdadeira. Essa convivência torna-se cada vez mais desafiadora na era digital, em que a velocidade e o volume de conteúdos desinformativos colocam em xeque o equilíbrio entre liberdade e responsabilidade comunicativa.

O ideal democrático de uma comunicação livre e racional, defendido por Jürgen Habermas, está intimamente ligado à noção de liberdade de expressão enquanto fundamento da deliberação pública. Para o autor, a democracia só se legitima quando os cidadãos participam de um processo discursivo inclusivo e argumentativo, no qual as decisões políticas resultam da força do melhor argumento, e não da coerção (Habermas, 1987, p. 134). Esse ideal normativo da racionalidade comunicativa pressupõe condições de simetria e transparência, que garantam a todos os sujeitos o direito de expor e justificar suas pretensões de validade. A liberdade de expressão, nesse sentido, adquire uma dimensão ética-discursiva, ou seja, ela não é apenas o direito de falar, mas o dever de sustentar o diálogo público sob condições de respeito, reciprocidade e busca pela verdade. Como ressalta Habermas (1991, p. 86), "somente são válidas aquelas normas que encontram o assentimento de todos os possíveis participantes de um discurso prático racional", o que significa que a legitimidade das manifestações públicas depende da possibilidade de serem aceitas por todos os envolvidos em um debate livre de coerção.

A ética do discurso habermasiana introduz, portanto, um imperativo moral de

[4] 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: (..) IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; (...) IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença (Brasil, 1998).

responsabilidade comunicativa, segundo o qual a expressão livre deve ser orientada pelo compromisso com a verdade e pela abertura ao entendimento. Isso significa que o direito de se expressar deve estar atrelado à disposição de justificar racionalmente o que se diz. Sem essa dimensão ética, a liberdade comunicativa corre o risco de converter-se em instrumento de manipulação e violência simbólica. É justamente nesse ponto que a reflexão de Habermas (2006, p. 52) ganha relevância, vez que, o autor adverte que a deliberação democrática só se mantém legítima quando os cidadãos compartilham as mesmas condições de fala e de acesso à informação. Portanto, garantir a liberdade de expressão é também garantir as condições materiais e simbólicas de participação igualitária no espaço público.

Contudo, o ambiente comunicativo contemporâneo, marcado pela hiperexposição e pela lógica do engajamento, tem corroído as condições discursivas necessárias à deliberação racional. Como Han (2017, p. 31), a comunicação digital deixou de ser dialógica e passou a ser performática, orientada pela busca de visibilidade e não pelo entendimento. A liberdade de expressão, nesse contexto, foi esvaziada de seu conteúdo político e reconfigurada como "liberdade de exibição". Essa transformação representa uma ruptura com o ideal habermasiano de racionalidade comunicativa, pois dissolve a esfera pública em fragmentos de autoexpressão sem responsabilidade coletiva. Han (2022, p. 57) acrescenta que a "erosão da verdade" produzida pela lógica digital da positividade não apenas distorce o debate público, mas enfraquece a coesão ética e democrática da sociedade.

É nesse cenário que o direito à informação verdadeira assume papel central. A Constituição Federal não apenas assegura a liberdade de expressão, mas também o direito de todos a "receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou coletivo" (Brasil, 1998). Tal dispositivo revela que a liberdade comunicativa deve estar orientada pela veracidade e pela boa-fé informacional. Quando a liberdade de expressão é utilizada para propagar falsidades deliberadas, ocorre uma ruptura da ética comunicativa e uma violação do próprio fundamento democrático.

Sob a ótica filosófico-política, Habermas (2006, p. 59) adverte que a liberdade de expressão não pode ser reduzida a um direito negativo, mas compreendida como um direito positivo, que impõe ao Estado o dever de garantir as condições de uma comunicação livre e racional. O Estado Democrático, portanto, deve atuar não apenas como guardião contra a censura, mas como promotor das estruturas que possibilitam o diálogo argumentativo, como a pluralidade de meios, a transparência informacional e o acesso equitativo aos espaços comunicativos. Quando o ambiente digital se torna dominado por plataformas que operam segundo critérios econômicos e algoritmos opacos, o poder comunicativo desloca-se para atores privados, comprometendo a dimensão pública da liberdade.

Esse deslocamento caracteriza o que Han (2022, p. 43) denomina infocracia, uma forma de poder que não se exerce pela repressão, mas pela saturação informacional. Nessa nova configuração, o excesso de dados enfraquece o juízo crítico e transforma a liberdade em mera escolha entre estímulos, promovendo o que o autor chama de "positividade comunicativa", uma condição em que tudo pode ser dito, mas nada precisa ser comprovado. Esse ambiente favorece a propagação das *fake news*, pois a circulação veloz e massiva de conteúdos confere aparência de legitimidade àquilo que é falso.

Neste diapasão, as *fake news*, enquanto fenômeno comunicativo, evidenciam o colapso da racionalidade discursiva e o enfraquecimento das condições éticas da liberdade. Em Habermas (1987, p. 134), o espaço público democrático é legitimado pela "força do melhor argumento", que pressupõe reciprocidade, confiança e compromisso com a veracidade. Quando o fluxo comunicativo é dominado por falsidades deliberadas, esse ideal normativo se dissolve, e a liberdade de expressão perde seu caráter emancipatório, convertendo-se em instrumento de manipulação. A mentira sistematizada impede a circulação da verdade como bem público e corrói a própria base da deliberação racional, pois substitui o diálogo pela imposição afetiva e pelo reforço de crenças prévias. Assim, o poder comunicativo se desloca da argumentação para o impacto emocional, e o cidadão é transformado em consumidor de informações que

confirmam sua visão de mundo.

Esse fenômeno não deve ser interpretado apenas como uma distorção moral ou episódica, mas como uma patologia estrutural da esfera pública contemporânea. Ao atuar como dispositivos de reforço identitário e polarização, as notícias falsas corroem a confiança mútua necessária ao entendimento comunicativo e minam o horizonte comum de sentido indispensável à deliberação democrática (Habermas, 2006, p. 59). O resultado é uma forma de censura paradoxal: quanto mais se amplia a liberdade formal de expressão, mais o espaço público é inundado por falsidades que inviabilizam a escuta e o diálogo. O excesso de discurso, desprovido de compromisso com a verdade, transforma a comunicação em ruído e reduz a autonomia crítica dos sujeitos, substituindo a razão pública pela lógica da viralização.

Neste ponto, Han (2022, p. 47) afirma que "a crise da verdade é, antes de tudo, uma crise da atenção". A infocracia, ao sobrecarregar o indivíduo com estímulos e dados, impede o exercício reflexivo e converte a liberdade em mera reatividade. Nesse ambiente, a própria linguagem perde sua dimensão intersubjetiva e torna-se instrumento de autoafirmação narcísica. A transparência coercitiva e o excesso de positividade, marcas da sociedade digital, destroem a distância necessária à crítica e eliminam a alteridade, reduzindo o espaço da argumentação à repetição de signos e emoções (Han, 2017, p. 31). Assim, as *fake news* não apenas distorcem fatos, mas reconfiguram a própria estrutura do discurso, esvaziando seu conteúdo ético e racional.

Não obstante, Habermas (1991, p. 86) adverte que a legitimidade democrática depende da existência de uma esfera pública orientada pelo entendimento e pela possibilidade de consenso racional. As *fake news*, ao dissolverem esse horizonte, instauram um ambiente comunicativo em que a liberdade é exercida sem responsabilidade e a informação é consumida sem reflexão. O desafio que se impõe ao Estado Democrático de Direito é, portanto, o de reconstruir as condições materiais e simbólicas da comunicação pública, restituindo à liberdade sua dimensão ética e à verdade seu valor normativo. Isso implica compreender que o combate à desinformação

não constitui uma forma de censura, mas a reafirmação da própria liberdade, entendida, em chave habermasiana, como prática de justificação recíproca e não de manipulação.

A desinformação sistemática, ao fragmentar o espaço público e submeter o discurso à lógica da visibilidade, ameaça não apenas o direito à informação verdadeira, mas o próprio princípio da autonomia comunicativa. Somente ao recuperar o vínculo entre liberdade, veracidade e responsabilidade será possível reconstituir uma esfera pública capaz de sustentar a deliberação racional. Como observa Han (2022, p. 57), a liberdade na sociedade digital tende a se degradar em "liberdade de exposição", na qual o sujeito acredita ser autônomo enquanto reproduz, de modo inconsciente, os mecanismos de dominação algorítmica. Nessa perspectiva, enfrentar as *fake news* significa restaurar o sentido ético do discurso e preservar o espaço da fala como lugar de construção coletiva da verdade, condição indispensável à democracia deliberativa.

A tensão entre liberdade e veracidade, portanto, não pode ser tratada como antagonismo, mas como complementaridade dialética. A renovação ética da comunicação, como defende Habermas, e a consciência crítica das estruturas digitais de poder, como denuncia Han, são caminhos necessários para reequilibrar o espaço público. Como sintetiza Westrup (2025), a transformação da desinformação em "problema público estatal" reflete o colapso do ideal habermasiano de uma esfera pública autônoma, na qual a legitimidade política nasce do consenso racional, e não da coerção normativa. A liberdade de expressão, para preservar seu sentido democrático, deve ser reinterpretada à luz de sua função coletiva: proteger o processo comunicativo de formação da vontade e não apenas a manifestação individual.

Dessa forma, o enfrentamento da desinformação deve ser compreendido como parte de um projeto mais amplo de reconstrução da esfera pública, em que a liberdade de expressão recupere sua essência ética e racional. Proteger o direito à informação verdadeira não significa limitar a palavra, mas resgatar seu papel de mediação entre os sujeitos e de fundamento da convivência democrática. Em uma sociedade marcada pela velocidade e pela saturação informacional, a defesa da verdade torna-se condição de

possibilidade da própria liberdade, pois somente onde há compromisso com a veracidade pode haver diálogo autêntico e deliberação legítima. Reestabelecer o equilíbrio entre liberdade, responsabilidade e racionalidade comunicativa é, portanto, reafirmar a função emancipatória da comunicação e o sentido público da palavra, para que o discurso continue sendo espaço de construção da razão comum e não de sua dissolução.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida ao longo deste estudo permitiu constatar que a desinformação constitui um fenômeno estrutural e multifacetado, que desafia os fundamentos éticos, jurídicos e comunicativos do Estado Democrático de Direito. A emergência da sociedade digital e a consequente colonização algorítmica do discurso transformaram radicalmente as dinâmicas de circulação da informação, deslocando o eixo da racionalidade comunicativa, pautada pela argumentação, veracidade e compreensão mútua, para uma racionalidade instrumental e performática, regida pela lógica da visibilidade e do engajamento. Nesse cenário, a liberdade de expressão, antes concebida como instrumento de emancipação e de deliberação pública, passou a ser frequentemente apropriada como meio de manipulação simbólica e de poder econômico, esvaziando seu conteúdo democrático.

A partir do diálogo entre Jürgen Habermas e Byung-Chul Han, verificou-se que a crise contemporânea da comunicação pública é, em essência, uma crise de racionalidade e de sentido. Enquanto Habermas aponta a colonização do mundo da vida pelos sistemas econômico e midiático, Han evidencia a radicalização dessa colonização pela lógica algorítmica da transparência coercitiva e da autoexploração. Ambos convergem na denúncia de uma patologia comunicativa que dissolve a alteridade, substitui o discurso pela exposição e transforma o sujeito em consumidor de si mesmo. Tal diagnóstico revela que a desinformação não é um desvio episódico, mas o sintoma de um modelo

comunicativo que privilegia o lucro informacional e o controle emocional em detrimento da verdade e da reflexão crítica.

Outrossim, do ponto de vista jurídico, demonstrou-se que o enfrentamento das *fake news* e da desinformação exige a reconstrução de um equilíbrio delicado entre liberdade e veracidade. A liberdade de expressão, embora cláusula pétrea da Constituição Federal de 1988, não é absoluta; deve ser compreendida em sua dimensão ética-discursiva, como direito de comunicar-se de forma responsável e compromisso com a construção de uma esfera pública plural, racional e informada. Nesse contexto, a regulação das plataformas digitais, longe de representar censura, emerge como instrumento necessário à proteção da integridade do debate público, desde que orientada pelos princípios da proporcionalidade, da transparência e da preservação da autonomia comunicativa.

O estudo também evidenciou que a resposta à desinformação não pode ser apenas normativa ou punitiva. A reconstrução da racionalidade comunicativa demanda políticas públicas integradas, que articulem educação midiática, fortalecimento da cultura democrática e promoção da ética da responsabilidade informacional. Somente a partir de uma formação crítica dos cidadãos será possível restaurar a confiança, a reciprocidade e o sentido de verdade compartilhada que sustentam a legitimidade democrática.

Portanto, entende-se que o desafio contemporâneo consiste em ressignificar a liberdade de expressão à luz da ética do discurso e da consciência dos limites impostos pela racionalidade algorítmica. Superar a era da desinformação implica recuperar o sentido originário da comunicação como prática de entendimento e não de dominação, reafirmando o papel do Direito como garantidor das condições discursivas da democracia. Em última instância, o enfrentamento da crise da verdade pública requer mais do que contenção de excessos informacionais, exige uma refundação ética da comunicação, na qual a liberdade, a veracidade e a responsabilidade se reencontrem como fundamentos inseparáveis da convivência democrática.

REFERÊNCIAS

ALEVI, Ana Beatriz Venancio; MARQUES, Gabriella; FERRACINI, Melina. Fake news: entre a censura e a liberdade de expressão. Sortuz: Oñati Journal of Emergent Socio-legal Studies, v. 15, n. 1, p. 5–21, 2025.

ARENDT, Hannah. Entre o passado e o futuro. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto criminaliza fake news sobre temas de interesse público relevante. Brasília, 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/1077985-projeto-criminaliza-fake-news-sobre-temas-de-interesse-publico-relevante/. Acesso em: 16 out. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 24 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Painel de Monitoramento da Vacinação contra Covid-19 no Brasil. Brasília: Ministério da Saúde, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus. Acesso em: 20 out. 2025.
CUNHA, Letícia Garcia. O confronto entre liberdade de expressão e fake news no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ, 2019. Disponível em: https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/12759. Acesso em 15 de out. de 2025.

DATAFOLHA. Pesquisa sobre percepção e hesitação vacinal no Brasil durante a pandemia de Covid-19. São Paulo: Instituto Datafolha, 2021. Disponível em: https://www.datafolha.org.br/wp-content/uploads/2021/???. Acesso em: 20 out. 2025.

HABERMAS, Jürgen. A inclusão do outro: estudos de teoria política. São Paulo: Loyola, 2003.

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

HABERMAS, Jürgen. Direito e Democracia: entre Facticidade e Validade. Volumes I e II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. Entre naturalismo e religião: estudos filosóficos. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2006.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública:** investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. 6. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo**. Vol. I e II. São Paulo: WMF Martins Fontes, 1987.

HABERMAS, Jürgen. **Uma época de transições**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2022.

HAN, Byung-Chul. **A expulsão do outro**. São Paulo: Martins Fontes, 2017.

HAN, Byung-Chul. **A sociedade da transparência.** São Paulo: Martins Fontes, 2018.

HAN, Byung-Chul. **A sociedade do cansaço**. Petrópolis: Vozes, 2017.

HAN, Byung-Chul. **Infocracia:** digitalização e a crise da democracia. Petrópolis: Vozes, 2022.

HAN, Byung-Chul. **Psicopolítica:** neoliberalismo e novas técnicas de poder. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

IGARAPÉ INSTITUTE. **Pulso da Desinformação: Desinformação e democracia nas eleições presidenciais de 2022 no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2023/04/Pulso-da-Desinformacao.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

LIMA, Keila Cristina de. **Liberdade de expressão e fake news: possibilidade de regulação das redes sociais à luz do STF**. Dissertação (Mestrado em Direito) – UNIMAR, Marília, 2021. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/3420. Acesso dem 15 de out. 2025.

LIMA, Vinícius Marques de. **A constitucionalidade do PL 2630/2020**. São Paulo: 2023

OLIVEIRA, Jozenildo Ferreira; AZEVEDO, Delner do Carmo. A criminalização da fake news: limites da liberdade de expressão e responsabilidade penal. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação,** São Paulo, v. 10, n. 7, jul. 2024.

WESTRUP, Ana Carolina. **As fake news como um problema público no Brasil**. Universidade Federal de Sergipe, 2025. Disponível em: https://ri.ufs.br/handle/123456789/17988. Acesso em: 11 out. 2025.

A CULTURA DO IDADISMO E A INDÚSTRIA 5.0: REFLEXOS NA ORGANIZAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO

Felipe dos Santos Joseph[1]
Guadalupe Louro Turos Couto[2]
Simone Brilhante de Matos[3]

1 INTRODUÇÃO

As próximas décadas serão profundamente marcadas pela expansão da inteligência artificial baseada em arquiteturas computacionais quânticas, cujos desdobramentos permanecem imprevisíveis. Vivemos hoje, ainda, o processo de transição: a tecnologia digital, antes acessória — utilizada principalmente como instrumento de pesquisa em vastos repositórios de dados —, transforma-se no eixo central da automação, promovendo a substituição do trabalho humano por algoritmos,

[1] Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Mestre em Direito pela UFMS; Graduado em Segurança Pública pela Universidade Estadual da Paraíba; Major Ref. da Polícia Militar de Mato grosso do Sul. (http://lattes.cnpq.br/1309931539303377). Correio eletrônico: fjosephmp@yahoo.com.br.
[2] Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Mestre em Direito Processual pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Procuradora Regional do Trabalho (MPT). Correio eletrônico: guadalupel@id.uff.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/1316656371294910.
[3]Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Professora -Universidade Salgado de Oliveira Correio eletrônico: jusfederal.brilhante@gmail.com; Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/1479875303578531

que já são capazes de produzir - por hora em estágios mais rudes - os “aprendizados de máquina”.

O debate ético sobre o uso da tecnologia, entretanto, ainda não coloca a empregabilidade como condicionante. Até o presente momento, o uso massivo das ferramentas digitais já transformou radicalmente o comércio global e as relações de consumo, principalmente por meio da modernização logística, da integração de cadeias produtivas e da terceirização em larga escala. Mesmo conglomerados econômicos robustos têm se mostrado vulneráveis a inovações disruptivas, como evidenciado pela reação de setores norte-americanos ao sistema brasileiro de pagamentos instantâneos, o Pix, que reduziu a intermediação de grandes administradoras de cartões.

Embora a robótica ainda não tenha alcançado plena viabilidade técnica e econômica, é previsível que em breve ocupe espaço central, impactando de modo incerto empregos ligados à manufatura, que, por ora, mantêm relativa sobrevivência.

Essas mudanças terão impactos assimétricos: ao mesmo tempo em que criarão novas funções, provocarão o rápido declínio de ocupações tradicionais, como caixas de banco, balconistas, escriturários e digitadores. Estima-se que cerca de 39% [illegible] habilidades atualmente demandadas poderão se tornar obsoletas ou precisarã[illegible] profundamente transformadas até 2030.

No setor público, a preservação da decisão humana ainda se mantém em áreas típicas do Estado, seja por razões éticas, jurídicas ou práticas. Contudo, mesmo nessas funções, o entorno das atividades decisórias tende a ser cada vez mais permeado por sistemas de inteligência artificial e ferramentas digitais.

Apesar da multiplicação das redes e sistemas de interação, não se verifica, necessariamente, a ampliação de um espaço público dialógico capaz de favorecer consensos. Também não se verifica a inserção no debate da população idosa (60 +), que já enfrenta dificuldades em relação à inserção no mercado do trabalho em razão de barreiras tecnológicas ou em razão da discriminação por idadismo, o que tende a piorar,

tanto quanto maior forem as exigências do mercado, agora afetado por essa revolução digital.

Diante disso, este trabalho analisa a relação entre envelhecimento, transformação da força de trabalho e inovação tecnológica, abordando o impacto do idadismo nas relações profissionais e a urgência de preveni-lo, promovendo e assegurando os direitos humanos em sua integralidade. Trata-se de uma abordagem metodológica dedutiva, crítica e analítica, utizando como ferramentas fontes bibliográficas e normativas.

2 IDADISMO E MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL

O Relatório Mundial sobre o Idadismo da Organização Pan-Americana da Saúde revela que aproximadamente uma em cada duas pessoas tem atitudes preconceituosas relacionadas à idade. Em contextos laborais, os estereótipos variam entre pontos positivos atribuídos às pessoas idosas — como confiabilidade, dedicação, experiência, habilidade social, liderança e capacidade de lidar com mudanças — e negativos, como resistência a transformações, dificuldades de aprendizado, inflexibilidade e suposta incompetência tecnológica.

No capitalismo contemporâneo, organizações tendem a valorizar trabalhadores altamente adaptáveis, velozes, produtivos e tecnologicamente atualizados, mas desde que o façam às suas próprias expensas. Trata-se da nova organização social do trabalho, avaliada por Baumann, em que, num primeiro estágio da industrialização, fez com que o capital rompesse o vínculo atávico com o trabalho – que o conduzia a uma obsessão por mecanismos de controle (panóptico de Foucault) -, e agora, mais modernamente, o trabalho se dissocia dos corpos e a capacitação passa a ser um engenho pessoal.

O desenvolvimento de habilidades, a altos custos, deixa de ser inserido nos cálculos dos insumos da produção, e se transfere para a esfera da responsabilidade individual, como chamariz daquele que se exibe, para o “mercado” com uma maior

variedade de potencialidades.[4] Nessa nova ordem do trabalho, reforça-se a percepção de que o trabalhador mais velho não é competitivo, relegando-o à condição de "peso" para as empresas, ou seja, precisamente a condição da qual o mercado se "libertara" no novo arranjo social da organização do trabalho.

A Organização Panamericana de Saúde (OPAS) define "idadismo" como sendo a instrumentalização da idade como meio para "categorizar e dividir as pessoas de maneiras que levam a perdas, desvantagens e injustiças, causando desgaste no relacionamento entre as gerações"[5], podendo ser categorizando como estereótipo, preconceito e discriminação, cada qual relacionado, respectivamente, com um tipo de faculdade do espectro psicológico, sendo, pensamentos, sentimentos e comportamentos.

No plano do pensamento é uma sensação contingencial, introspectiva, porque produz informações pré-concebidas sobre um sujeito com base em elementos identificadores pré-selecionados. Estereótipos podem ser positivos ou negativos, mas são, em ambos os casos, inexatos, pautados não no real, mas em aprendizados baseados em assimilações anteriores.

O preconceito já se traduz como uma reação emocional (sentimento), também positivo ou negativo, dirigido a alguém que integra um determinado grupo. O reflexo mais destacado do preconceito é a produção da sensação de hierarquização. Já a

[4] "A modernidade "fluida" é a época do desengajamento [...] Karl Polanyi (em A grande transformação: a origem política e econômica de nosso tempo, publicado em 1944) proclamou a ficção do tratamento do trabalho como "mercadoria" e desenvolveu as conseqüências do arranjo social fundado nessa ficção. O trabalho, observou Polanyi, não pode ser uma mercadoria [...] não pode ser vendido ou comprado separado de seus portadores. O trabalho sobre o qual Polanyi escrevia era de fato trabalho incorporado: trabalho que não podia ser movido sem mover os corpos dos trabalhadores. Só se podia alugar e empregar trabalho humano junto com o resto dos corpos dos trabalhadores [...] Vivemos agora uma outra "grande transformação': e um de seus aspectos mais visíveis é um fenômeno que é o exato oposto da condição que Polanyi supunha: a "descorporificação" daquele tipo de trabalho humano que serve como principal fonte de nutrição, ou campo de pastagem, para o capital contemporâneo. [...] O trabalho sem corpo da era do software não mais amarra o capital: permite ao capital ser extraterritorial, volátil e inconstante." BAUMANN, Zygmund. Modernidade líquida. Tradução: Plinio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001, p. 107-108.

[5] ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE (OPAS), Relatório Mundial sobre Idadismo, 2025, p. 17.

discriminação se caracteriza por meio de práticas concretas, comissivas ou omissivas, que, enfim, de uma forma ou de outra, impõe uma desvantagem.

A OPAS também classifica o idadismo conforme o sujeito da interação, podendo ser institucional, interpessoal e contra si próprio, e, conforme a forma de externalização, podendo ser explícito ou implícito, podendo ainda interagir com outras formas de estereótipos, preconceitos e discriminações, como com o capacitismo e com o sexismo.[6]

Para além da conceituação - necessidade inexorável para a caracterização dos fenômenos - o relatório da OPAS de 2025 traz um rico levantamento de dados. Em números gerais, com base em 422 estudos realizados em 45 países, o idadismo foi associado à deterioração da saúde, sendo observado aumento em comportamentos de risco (deixar de tomar remédios, por exemplo), especialmente preocupante em relação à saúde sexual, aumentando taxas de Doenças Sexualmente Transmissíveis (DSTs). Em 96% dos estudos foi identificada associação da deterioração da saúde mental ao idadismo, estimando-se que, no mundo, "6,33 milhões de casos de depressão estejam associados ao idadismo."[7] Também se verificou uma associação do idadismo com a aceleração de deficiências cognitivas (80%).

No Brasil, para se dimensionar o impacto do idadismo na saúde, dados do boletim epidemiológico do Ministério da Saúde de 2024 mostram um crescimento de 33,9%, entre 2015 e 2023, dos casos de AIDS na faixa etária de 60 anos ou mais. E ainda, foram observadas reduções em todas as faixas etárias (variando de 78,9% na faixa de dez a 14 anos a 17,1% na faixa de 50 a 54 anos), exceto entre os idosos e na faixa etária de 25 a 29 anos (aumento de 7,7%). A mortalidade por AIDS também se mostrou influenciada pelo idadismo.[8] No relatório do estudo, lê-se: "os coeficientes de mortalidade por aids

[6] OPAS*, Op. Cit.*, 2025, p. 17-20.
[7] OPAS*, Op. Cit.*, 2025, p. 56.
[8] BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Boletim Epidemiológico de AIDS e HIV de 2024. Disponível em: https://www.gov.br/aids/pt-br/central-de-conteudo/boletins-epidemiologicos/2024/boletim_hiv_aids_2024e.pdf/view. Acesso em: 27.09.2025

apresentaram redução nos últimos dez anos em quase todas as faixas etárias, com exceção da população de 60 anos ou mais."[9]

Em relação ao mercado de trabalho, o idadismo também registra uma forte influência, em prejuízo significativo para as pessoas idosas. Dados da Pesquisa nacional por Amostra de Domicílio Contínua – PNAD Contínua, revelaram uma taxa global (no Brasil) de desemprego de 5,8%. Mas a PNAD-C do quarto trimestre de 2024 (trimestre fixo: outubro, novembro e dezembro), analisando a questão do emprego em relação às pessoas idosas (60 anos ou mais), detectou que 39,8% da população fora da força de trabalho era composta por idosos. Para fins comparativos, a taxa de ocupação das pessoas de 14 a 17 anos foi de 12,1%, de 18 a 24 anos de 60,3%, de 25 a 39 anos de 77,2%, de 40 a 59 anos de 72,5%. [10]

No cenário brasileiro, as reformas (des)estruturantes do trabalho e previdenciária agravaram o quadro. A primeira delas, a trabalhista, consolidada por meio da lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017, passou a regulamentar, tornado lícitos, o teletrabalho e o teletrabalho intermitente e a escala (jornada) de 12 horas por 36 de descanso. A segunda, previdenciária, feita pela Emenda Constitucional n. 103, aumentou, para homens e mulheres, os tempos de contribuição, fixando-se 62 anos para mulheres, e 65 anos para homens, com regras de transição até 2031. No modelo de somatório de "pontos" (somatório da idade e do tempo de contribuição), passado o período de transição, fixou-se 92 pontos para mulheres, e 100 pontos para homens.[11]

Por sua vez, a lei n. 13.429, de 31 de março de 2017, passou a permitir, indistintamente, a terceirização das atividades, quaisquer delas, inclusive a atividade-fim. Essa matriz legal que, por um lado, promoveu maior equilíbrio fiscal nas contas públicas,

[9] BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Op. Cit.,* p. 29.
[10] INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por amostra de domicílios contínua: quarto trimestre de 2024*. IBGE. https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2024_4tri.pdf
[11] DINIZ, M. H. *Curso de direito civil brasileiro: teoria geral do direito civil* (40ª ed.). SaraivaJur, 2023.

por outro, transformou-se em base para o crescimento da informalidade, que, por sua vez, fez-se sentir com maior intensidade entre os idosos.

Mas não foi só o processo reformista brasileiro o único determinante para que os idosos sofressem um enorme impacto no fator "empregabilidade". Em escala mundial, o fator tecnológico se apresentou como um "*plus*" nesse quadro de evolução da deterioração qualitativa – e quantitativa – do potencial de emprego para pessoas com sessenta anos ou mais.

3 A INDÚSTRIA 5.0 – UM CONCEITO EM EVOLUÇÃO

A primeira Revolução Industrial, nasceu na Inglaterra, entre 1760 e 1850, e foi marcada pela mecanização dos processos de produção e pela inserção do mundo na plataforma energética de base fóssil (carvão e depois petróleo)[12], mas trouxe consigo a submissão de trabalhadores a condições desumanas de trabalho, porque foram, nesse processo, desumanizados – ou reificados[13]- submetidos a condições precárias, a jornadas de 14 a 16 horas e a salários baixos, sendo comum a contratação de trabalho infantil, a quem, tanto quanto às mulheres, submetidas a jornadas extenuantes[14], eram pagos salários abaixo do *quantum* destinado à remunerar homens adultos.

Essa situação geral de precarização das condições de trabalho, vai ajudar a construir a percepção de que a abstenção estatal (primeira dimensão dos Direitos

[12] ABRANCHES, Sérgio. A era do imprevisto: a grande transição do século XXI. Editora Companhia das Letras, 2017, p. 43

[13] "[...] a transformação das pessoas em coisas realizou-se de modo menos espetacular, mas não menos trágico com o desenvolvimento do sistema capitalista de produção, Como denunciou Marx, ele implica a reiflcação (*Verdinglichung*) das pessoas. [...] Enquanto o capital é, por assim dizer, personificado e elevado à dignidade de sujeito de direito, o trabalhador é aviltado à condição de mercadoria, de mero insumo no processo de produção, para ser ultimamente, na fase de fastígio do capitalismo financeiro, dispensado e relegado ao lixo social como objeto descartável." COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. São Paulo: Saraiva Educação, 1999, p. 36.

[14] Vide o que menciona Leite: "As primeiras leis ordinárias foram a Lei de Peel, da Inglaterra (1802), reduzindo a jornada dos menores nas fábricas para dez horas diárias." LEITE, Carlos Henrique Bezerra Curso de direito do trabalho – 9. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 37.

Humanos), formada através das medidas assecuratórias pós-Revolução Francesa, não é suficiente para afirmação de uma Democracia substancial e da dignidade humana, razão porque surge, em seguida, sob os marcos da Constituição de Weimer e Mexicana, o desdobramento de uma segunda dimensão dos Direitos Humanos, também conhecida como o desenvolvimento de um constitucionalismo social. [15][16][17]

Para denunciar os excessos do capitalismo e da industrialização, como exploração de trabalhadores, tratando-os como simples mercadorias[18], com péssimas condições de

[15] "Desde a Declaração dos Direitos Humanos da ONU, em 1948, os direitos sociais foram reconhecidos, junto com os direitos civis e políticos, no elenco dos direitos humanos [...]. Referidos direitos devem ser garantidos igualmente a todas as pessoas, sem distinção de raça, religião, credo político, idade ou sexo. Com algumas variações, esses direitos foram inspirados no século XIX pela Revolução Industrial, quando o homem passou a ser substituído pela máquina, o que gerou, como consequência, desemprego em massa e grandes cinturões de miséria em razão do excesso de mão de obra ociosa. Alguns direitos sociais, por força do movimento denominado constitucionalismo social, foram instituídos timidamente em algumas Constituições (Constituição do México, Constituição de Weimar) e incorporados de forma definitiva no decorrer do século XX [...]" DA CUNHA FERRAZ, Ana Cândida. Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 9. ed. - Barueri, SP: Manole, 2018, p. 53.

[16] "O descaso para com os problemas sociais, que veio a caracterizar o *État Gendarme*, associado às pressões decorrentes da industrialização em marcha, o impacto do crescimento demográfico e o agravamento das disparidades no interior da sociedade, tudo isso gerou novas reivindicações, impondo ao Estado um papel ativo na realização da justiça social. O ideal absenteísta do Estado liberal não respondia, satisfatoriamente, às exigências do momento. Uma nova compreensão do relacionamento Estado/sociedade levou os Poderes Públicos a assumir o dever de operar para que a sociedade lograsse superar as suas angústias estruturais. [...] Como consequência, uma diferente pletora de direitos ganhou espaço no catálogo dos direitos fundamentais – direitos que não mais correspondem a uma pretensão de abstenção do Estado, mas que o obrigam a prestações positivas." MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional – 13. ed. rev. e atual. – São Paulo-: Saraiva Educação, 2018, p. 200.

[17] "O impacto da industrialização e os graves problemas sociais e econômicos que a acompanharam, as doutrinas socialistas e a constatação de que a consagração formal de liberdade e igualdade não gerava a garantia do seu efetivo gozo acabaram, já no decorrer do século XIX, gerando amplos movimentos reivindicatórios e o reconhecimento progressivo de direitos, atribuindo ao Estado comportamento ativo na realização da justiça social. A nota distintiva destes direitos é a sua dimensão positiva, uma vez que se cuida não mais de evitar a intervenção do Estado na esfera da liberdade individual, mas, sim, na lapidar formulação de Celso Lafer, de propiciar um "direito de participar do bem-estar social". SARLET, Ingo Wolfgang. Curso de direito constitucional/Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero. – 7. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 332

[18] É como menciona Gilvan Hansen, ao analisar a influência Hegeliana sobre Marx, em relação à compreensão da importância do trabalho na modernidade, e a inconsistência de se o tomar como signo de emancipação: "Marx passa a adotar um novo referencial lógico metodológico, fundado ainda em Hegel, mas agora na Fenomenologia do espírito. E essa mudança teórica gera igualmente uma alteração no modo de compreensão e de exposição da questão do trabalho. Marx adota a postura do cientista social que, deparando-se com um dado fenômeno, procura descrevê-lo minuciosamente para, no decorrer da exposição, demonstrar a inconsistência, os equívocos e os limites dos seus fundamentos. [...] Marx se vê

vida e de trabalho, e os efeitos sociais, políticos e econômicos decorrentes do processo de industrialização do final do século XIX, o Papa Leão XIII publicou a Encíclica *Rerum Novarum*, um marco na história da Igreja Católica, ao asseverar que "a dignidade de um homem se expressava por meio do trabalho"[19], afirmação repetida, na segunda guerra mundial, pelo ditador italiano Benito Mussolini, na sua *Carta del Lavoro,* e expressava uma fórmula típica das utopias modernas, que projetaram no trabalho e seu elemento viabilizador, transformando-o, propriamente, em elo fundamental para a construção do próprio conceito de modernidade. [20]

Abria-se, assim, o caminho para a responsabilidade moral dos empregadores em garantirem condições de trabalho dignas e de pagarem um salário que permitisse aos trabalhadores, e a seus entes dependentes, o mínimo de subsistência.

A indústria 4.0, também chamada de quarta revolução industrial, caracteriza-se pelo definitivo incremento tecnológico no maquinário e em toda a cadeia produtiva, de forma que, conectados à internet, possam fazer a autogestão de diversos processos das

diante de descrever a situação na qual o trabalho é desenvolvido na sociedade européia, principalmente na Inglaterra, naquele momento. Constata, então, que o trabalho está longe de se constituir em fonte de emancipação, pois é desempenhado de forma totalmente alienada pelos trabalhadores. [...] É alienação pois o homem e o produto de seu trabalho são reduzidos a mercadoria. Assim, o trabalhador vê sua força de trabalho objetificada e trocada por uma determinada quantidade de dinheiro." HANSEN, Gilvan Luiz. Modernidade, utopia e trabalho. Londrina: Cefil, 1999, p. 110-112.

[19] VIVEIROS, Luciano CLT comentada pela reforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017). 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 226

[20] "O trabalho é o elemento viabilizador das utopias modernas, no qual estão depositadas as· expectativas de construção de uma sociedade melhor e mais justa, onde haja uma maior equanimidade no acesso às oportunidades sociais e aos produtos advindos da produção material. [...] A categoria trabalho é entendida por estes pensadores como fundamental para a compreensão da Modernidade. [...] O trabalho revela uma dupla face: por um lado, ele possui a função técnico-instrumental de geração de bens de consumo para garantir a sobrevivência da espécie humana; por outro lado, traz em si um potencial emancipatório, à medida que permite o auto-reconhecimento do trabalhador a partir do seu produto e o reconhecimento social em razão do_ caráter interativo e coletivo no qual ele se efetiva. [...] As utopias sociais modernas se articularam em torno do trabalho, mas também elas assumiram, no âmbito do seu discurso interno, via de regra, a lógica reducionista do capitalismo com relação ao conceito de trabalho. Isso provocou um enfraquecimento gradativo do próprio potencial utópico presente nos projetos e sociedades organizados a partir do modelo do trabalho. [...] a Modernidade atingiu o seu ápice e encontrou o seu ocaso, como fruto da realização da sua própria lógica interna" HANSEN, Gilvan Luiz. Modernidade, utopia e trabalho. Londrina: Cefil, 1999, p. 161-164

etapas de produção, e gerando conhecimentos de máquina, os *smart factories.*[21]. A consequência disso é a eliminação de muitos postos de trabalho.

Relatório do Fórum Econômico Mundial, denominado "Futuro do emprego 2025"[22], faz uma série de estimativas sobre os impactos dessa revolução da indústria 4.0 no mercado de trabalho.

- Serão criados, até 2030, 170 (cento e sessenta) milhões de novos postos de trabalho e, eliminados 92 (noventa e dois big data) milhões;

- O mercado empregador de *big data* deverá registrar o maior crescimento de todos os segmentos pesquisados até 2030, com os empregadores planejando o aperfeiçoamento de 77% do seu pessoal em inteligência artificial. As projeções indicam que esse incremento tecnológico deverá reduzir a força de trabalho em 41%, em razão da automação por I.A.

Já o Relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT), divulgado em 2019 pela Comissão Global sobre o Futuro do Trabalho, sob o título "Trabalho para um futuro mais brilhante" confere uma visão mais sensata, menos focada numa afirmação sensacionalista e de prognósticos acerca do número de vagas de trabalho reduzidas, mas mais centrada no ser humano e na apresentação de soluções para o atual cenário formado pelo crescimento da automação.[23]

[21] SANTOS, Beatrice Paiva et al. Indústria 4.0: desafios e oportunidades. Revista Produção e Desenvolvimento, v. 4, n. 1, p. 111-124, 2018, p 112.

[22] Cf. o *release* em "Relatório sobre o Futuro dos Empregos 2025". FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. Relatório sobre o Futuro dos Empregos 2025. Disponível em: https://reports.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2025_Press_Release_PTBR.pdf. Acesso em: 29.09.2025.

[23] "Os avanços tecnológicos – inteligência artificial, automação e robótica – criarão novos empregos, mas aqueles que perderem seus empregos nessa transição poderão ser os menos preparados para aproveitar as novas oportunidades. As habilidades de hoje não corresponderão aos trabalhos de amanhã e as habilidades recém-adquiridas podem se tornar rapidamente obsoletas. [...] Precisamos aproveitar as oportunidades apresentadas por essas mudanças transformadoras para criar um futuro melhor e oferecer segurança econômica, igualdade de oportunidades e justiça social - e, em última instância, reforçar a base de nossas sociedades ". OIT, 2019, p. 10.

Os avanços tecnológicos criarão empregos, mas a barreira da capacitação tecnológica, marcada pela característica elementar das constantes transformações (evoluções), em intervalos de tempo que desafiam a capacidade humana, tendem a afetar (continuar afetando) em maior grau os trabalhadores já vitimados pelo idadismo. Essa transferência do ônus da capacitação à esfera da empreitada individual, que demanda recursos econômicos vultosos e alto consumo de energia, indica a tendência a um alargamento do abismo no mercado de trabalho, com severas afetações das desigualdades sociais em razão do fator idade.

Dentre as pesquisas apresentadas, não há uma avaliação, usando a econometria[24], para correlacionar os dados e a economia para a definição de políticas pública e econômicas do fenômeno social no Brasil. No entanto, ainda que se entenda que a automação e AI possam oferecer para as próximas gerações de trabalhadores a possibilidade de aprenderem habilidades mais sofisticadas, muito superiores as máquinas podem fazer, fato é que as novas tecnologias têm o potencial de aprofundar as desigualdades sociais, ampliando abismo entre os trabalhadores qualificados e os menos qualificados.

Essas desigualdades sociais só serão, efetivamente, evitadas se houver políticas públicas capazes de proteger os trabalhadores, principalmente, os idosos dos efeitos da automação de forma efetiva.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de forma antecipada, assegurou proteção aos trabalhadores urbanos e rurais em face da automação, no inciso XXVII do art. 7º ("*Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei.*"). Ao introduzi-la no rol dos direitos e garantias constitucionais trabalhistas

[24] Econometria é usada como uma ferramenta para realizar a análise quantitativa em fenômenos da ciência social, a fim de deduzir o impacto de uma mudança política, estrutural ou algum outro choque na população tratada, produzindo um diagnóstico de causalidades. Cf. CASTRO, Ricardo Medeiros de. Direito, econometria e estatística. 2018, p. 164.

pode-se afirmar que o Constituinte teve a intenção de estabelecer um patamar civilizatório mínimo que, além de nortear uma política nacional de empregabilidade, tem por escopo, também, preservar a higidez física e mental do trabalhador dos efeitos deletérios ocasionados na operação de máquinas e equipamentos.[25]

Passados trinta e sete anos da promulgação da Constituição Cidadã, não há definição – até o momento – de como essa proteção em face da automação se efetivará no mundo dos fatos. Está-se diante de uma norma constitucional de eficácia limitada (ou reduzida)[26], cuja regulamentação, legislador e doutrina pouco se debruçaram ao longo dessas três décadas, apesar de diversas discussões já terem sido travadas no âmbito do Poder Legislativo, sem êxito até o momento.

A garantia constitucional está posta há três décadas e meia, novos contornos sociais advindos da chamada Revolução 4.0 estão causando sérias e importantes modificações na organização social do trabalho, razão suficiente para se afirmar que é chegada a hora de revisitar a literatura do Constituinte e jogar luzes sobre o chamado idadismo digital e desenvolver melhores opções para equilibrar o descompasso econômico e social existente. No cenário mundial, o desemprego, ou melhor, a exclusão do idoso do mercado de trabalho, se dá por se (retro)alimentar um discurso que faz pressupor, no idoso, uma incapacidade de adequação às ferramentas tecnológicas.

[25] Cf. COUTO, Guadalupe. A automação como fator de expropriação da mão de obra do consumidor e geradora de impactos no mercado de trabalho. In: Abreu, Célia Barbosa. Leite, Fábio Carvalho. Peixinho, Manoel Messias. Rangel, Tauã Lima Verdan & Séllos-Knoerr, Viviane Coelho de. (Org). Desafios Atuais dos Direitos Humanos Fundamentais. Curitiba/PR: Editora Clássica, 2024, p. 252 – 269.

[26] Trata-se de conceito segundo classificação clássica proposta por José Afonso da Silva, para quem esse tipo de norma constitucional não dá o regulamento sobre a matéria, tornando-se dependentes de lei para tanto. Ainda para o autor, podem ser de duas subespécies: programáticas ou "de legislação". "existem normas constitucionais de eficácia limitada, cuja aplicabilidade postula uma normação integrativa ulterior." DA SILVA, José Afonso. Aplicabilidade das normas constitucionais. 6ª ed. Editora Malheiros, 2004, p. 18. E ainda: "a) normas programáticas, como as dos Arts. 196 e 217, citados, que versam sobre matéria eminentemente ético-social, constituindo verdadeiramente programas de ação social (econômica, religiosa, cultural etc.); e b) normas de legislação, como aquela primeiramente apresenta da, que não têm conteúdo ético-social, mas se inserem na parte organizativa da constituição." DA SILVA, José Afonso. *Op. Cit.,* p. 84.

A indústria 5.0 promete harmonizar o aparato *hight tech* típico da indústria 4.0 com as capacidades humanas e, principalmente, instrumentalizá-los em prol da segurança humana e da qualidade de vida no planeta, não se caracterizando como um novo salto tecnológico, mas como um modelo de governança da tecnologia que visa a "beneficiar o meio ambiente e a sociedade, também se esforça para criar um impacto econômico global positivo, ao conectar os principais componentes tecnológicos com o desenvolvimento social."[27] Uma das promessas dessa nova governança é de se valorizar o indivíduo no ambiente do trabalho e de buscar um melhor equilíbrio entre ele e as máquinas.

Promessas, essas, alinhadas com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho, bem como as metas do 8º Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, que orienta a comunidade internacional a *'promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos'*. [28]

Mesmo as análises na perspectiva dos empregadores, como as coletadas pelo Fórum Econômico Mundial, mencionam uma impossibilidade – ao menos por hora – de substituição integral mão de obra por incrementos tecnológicos, apontando que, não só devem ser preservados os postos e a importância de fatores humanos nos processos, como devem eles ser ainda mais exigidos.[29]

[27] JAFARI, Niloofar; AZARIAN, Mohammad; YU, Hao. Moving from Industry 4.0 to Industry 5.0: What Are the Implications for Smart Logistics?. Logistics, v. 6, n. 2, p. 26, 2022.

[28] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Set. 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel. Acesso em: 18 set. 2024.

[29] "Embora a demanda de habilidades tecnológicas em IA, big data e redes e segurança cibernética deva ter o maior crescimento, habilidades humanas, como pensamento analítico, habilidades cognitivas, resiliência, liderança e colaboração, continuarão sendo essenciais. Uma combinação de ambos os conjuntos de habilidades será cada vez mais exigida em muitos empregos que estão aumentando." Cf. o *release* em "Relatório sobre o Futuro dos Empregos 2025". FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. Relatório sobre o Futuro dos Empregos 2025. Disponível em: https://reports.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2025_Press_Release_PTBR.pdf

A associação da cultura tecnológica na nova organização social do trabalho com os vetores da dignidade humana, exegese da interpretação constitucional sistemática, não devem ser percebidas como óbice ao uso da tecnologia e ao seu desenvolvimento – mesmo porque é inexorável -, mas sim de vedarem-se as exclusões do mercado de trabalho, em função do fator discriminatório "idade".

4 IDADISMO E TRANSFORMAÇÕES TECNOLÓGICAS: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

O idadismo refere-se à prática de estereotipar, preconceituar ou discriminar pessoas em razão da idade. Essa forma de exclusão manifesta-se de múltiplas formas, seja nas relações sociais, seja no mercado de trabalho, e pode afetar tanto os mais jovens quanto os mais velhos.

Entre suas expressões mais marcantes, destaca-se a exclusão digital: barreiras tecnológicas intensificam conflitos intergeracionais, ampliando desigualdades de acesso e uso das ferramentas digitais. No campo profissional, o idadismo ocorre tanto pela desvalorização das competências de trabalhadores mais experientes, considerados ultrapassados, quanto pela limitação de jovens, vistos como inexperientes.

Ao contrário de discriminações historicamente mais visíveis, como as de raça ou gênero, o idadismo apresenta uma peculiaridade: qualquer pessoa pode se tornar vítima ao longo da vida, à medida que envelhece e as transformações tecnológicas e culturais se aceleram.

No contexto atual, marcado por transformações tecnológicas aceleradas, a pessoa idosa enfrenta um duplo desafio: de um lado, a necessidade de inclusão digital – marcada pela característica do autofinanciamento, como engenho das potencialidades - e conhecer os meandros das novas tecnologias, de outro, a resistência de uma cultura permeada pelo idadismo, que perpetua as exclusões.

Por outro lado, quando utilizadas de forma inclusiva, as tecnologias podem se transformar em instrumentos poderosos de fortalecimento da autonomia do idoso:

permitem acesso facilitado a serviços de saúde digitais, favorecem o contato com familiares à distância e ampliam a participação cidadã por meio do "governo eletrônico". Assim, o problema não reside na tecnologia em si, mas na maneira como sociedade e instituições enxergam e tratam a população idosa.

Pensar em políticas públicas com estratégicas para implementação do **direito existencial do idoso** necessita de uma revisão conceitual, com base no reconhecimento de que a velhice é uma etapa da vida em que o indivíduo deve ser respeitado como sujeito de escolhas, participante ativo das decisões que lhe dizem respeito e beneficiário dos avanços sociais.

Neste sentido, o conceito de **direito existencial** relaciona-se a dimensões essenciais da vida e da própria condição humana: liberdade, identidade, autodeterminação, integridade física e psíquica, bem como o direito de participar ativamente da sociedade. Para as pessoas idosas, tais direitos encontram amparo na Constituição Federal (Art. 230 - A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.), destacando-se a assistência e participação ativa na comunidade. Nesse sentido, o **Estatuto da Pessoa Idosa** (Lei nº 10.741/2003), reconhece a velhice como uma etapa digna de proteção integral, vedando qualquer discriminação no mercado de trabalho (Arts. 26 a 28).

No âmbito internacional, a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas (CIPDHPI), elaborada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), buscou transportar, para o Direito positivo, uma série de conceitos, de modo a permitir (ou facilitar) a caracterização e identificação dos fenômenos, e a subsequente responsabilização dos autores. Nesse sentido, a Convenção define "abandono", "discriminação", "discriminação por idade na velhice", "maus tratos", "negligência", dentre outros termos. [30]

[30] Art. 2° - [...]

A CIPDHPI projeta esse compromisso para o plano internacional, com força vinculante, ao consolidar o idoso como sujeito de direitos humanos, enfatizando o direito à autodeterminação, à participação ativa na sociedade e à tomada de decisões sobre sua própria vida.

O objetivo primordial é assegurar e proteger o exercício de igualdade, de todos os direitos e liberdades fundamentais da pessoa idosa. O novo tratado reconhece a necessidade de abordar os assuntos da velhice e do envelhecimento sob a perspectiva dos direitos humanos, contribuindo para a plena inclusão, integração e participação da pessoa idosa na sociedade, estabelecendo diretrizes positivas, para que os Estados adotem medidas visando à eliminação de práticas discriminatórias e plataformas legais que reforcem o exercício pleno da liberdade existencial na tomada de decisão.

Dessa forma, tanto o Estatuto quanto a Convenção se articulam em torno de um núcleo comum: garantir que o idoso seja reconhecido como protagonista de sua trajetória, dotado de capacidade de escolha, voz ativa e direito de viver de forma digna. Essa conexão revela que a proteção dos direitos da pessoa idosa ultrapassa a esfera patrimonial ou assistencialista, alcançando o plano existencial, onde autonomia e

Abandono: A falta de ação, deliberada ou não, para atender de maneira integral as necessidades de um idoso, que ponha em risco sua vida ou sua integridade física, psíquica ou moral.
Discriminação: Qualquer distinção, exclusão ou restrição que tenha como objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em igualdade de condições dos direitos humanos e liberdades fundamentais na esfera política, econômica, social, cultural ou em qualquer outra esfera da vida pública e privada.
Discriminação por idade na velhice": Qualquer distinção, exclusão ou restrição baseada na idade que tenha como objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em igualdade de condições dos direitos humanos e liberdades fundamentais na esfera política, econômica, social e cultural ou em qualquer outra esfera da vida pública e privada.
Maus-tratos: Ação ou omissão, única ou repetida, contra um idoso, a qual produz danos em sua integridade física, psíquica e moral e vulnera o gozo ou exercício de seus direitos humanos e liberdades fundamentais, independentemente de que ocorra em uma relação de confiança.
Negligência": Erro involuntário ou ação não deliberada, incluindo, entre outros, o descuido, omissão, desamparo e desproteção, que causa dano ou sofrimento a um idoso, tanto no âmbito público como privado, quando não foram tomadas as precauções normais necessárias em conformidade com as circunstâncias.

liberdade se tornam fundamentos para uma velhice respeitada, participativa e socialmente integrada.

Hansen, ao destacar sobre o itinerário habermasiano para uma teoria discursiva do Direito, salienta haver uma mudança no percurso teórico de Jurgen Habermas, de reaproximação com as concepções kantianas entre moral e Direito. Isto se verificou a partir do ano de 1992, período em que Habermas intensificou seus escritos sobre ética, moral e política, resultando na teoria discursiva do Direito.[31]

O diálogo entre Kant e Habermas permite visualizar duas dimensões complementares da tutela do idoso. Primeiramente, sob a dimensão da ética (kantiana): o idoso deve ser sempre tratado como fim em si mesmo[32], com respeito à sua dignidade e à sua capacidade de autodeterminação, e, sendo assim, a tutela só é legítima se reforçar sua liberdade racional. A segunda dimensão é a comunicativa (habermasiana), onde a autonomia do idoso exige condições sociais, institucionais e jurídicas que possibilitem sua participação como concernido[33]. A tutela não deve ser mais do que uma iniciativa emancipatória, que favoreça o reconhecimento social, combatendo o isolamento e a marginalização.

Nesse sentido, também a filosofia do sujeito, para além das concepções das teorias sociais do trabalho, apresenta-se como fundamento para se fomentar a proteção do idoso como meio de concretização de um processo legitimamente democrático, porque lastreado na dignidade humana.

[31] Cf. HABERMAS, Jürgen. Teoria da ação comunicativa. São Paulo: Editora Unesp, 2022.

[32] Trata-se da aplicação prática do imperativo categórico prático: "Age 'de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca // simplesmente como meio." KANT, Immanuel. Fundamentação da metafísica dos costumes. Trad. Paulo Quintela. Edições70, 2007.

[33] Trata-se da discussão que o filósofo estabelece em todo o livro "Facticidade e validade", mas, a título imediato, pode-se mencionar a seguinte passagem, inserta no debate sobre as normas morais e as normas jurídicas (relação de complementaridade entre moral racional e direito positivo – Item III do Capítulo III): "São válidas apenas as normas de ação com as quais todos os possíveis concernidos poderiam concordar como participantes de discursos racionais." HABERMAS, Jürgen. Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. Editora Unesp, 2022, p. 155.

CONCLUSÃO

O presente trabalho procurou analisar a relação entre envelhecimento, transformação da força de trabalho e inovação tecnológica, abordando o impacto do idadismo nas relações profissionais modernas, sob impacto dos novos paradigmas da organização social do trabalho, que requer, em ritmo acelerado, a atuação do estado no sentido de promover novos marcos regulatórios, que assegure, eficazmente, acesso ao mercado e elimine, tanto quanto possível, ou puna, a discriminação.

O atual arcabouço normativo é insuficiente para dar as respostas às transformações advindas da arena do Direito do Trabalho, e as mudanças tecnológicas estruturantes da nova organização das cadeias produtivas tem apresentado desafios adicionais de enfrentamento às práticas discriminatórias, tendendo ao aprofundamento do quadro de marginalização social das pessoas idosas.

Tanto na esfera pública quanto na esfera privada, o idadismo é absorvido com discursos e práticas que o naturalizam, e que produzem, no mercado de trabalho, um enorme déficit ocupacional, que marginalizam, ao produzir desocupação ou precarização nas formas autônomas e nas relações de trabalho sob a direção de um contratante.

Uma vez notado como insuficiente o regime jurídico interno, em relação à proteção da pessoa idosa no mercado de trabalho, a adesão integral à Convenção Interamericana dos Direitos Humanos da Pessoa do Idoso, enquanto proposta normativa mais avançada nesse sentido, e que tramita no congresso nacional, mostra-se fundamental para a afirmação daquilo quanto disposto na Constituição Federal, que visou a, ainda que em caráter de menor pragmatismo, por se tratar de norma de eficácia limitada, estabelecer, sistematicamente, a eliminação de todas as formas de discriminação e a universalidade de acesso ao mercado de trabalho.

O direito existencial da pessoa idosa, elevado à reflexão filosófica, pensado à luz de Kant e Habermas, demanda tipos de tutela que não se limitem à proteção contra vulnerabilidades, mas que, efetivamente promovam a liberdade e a autonomia. De Kant,

apreende-se a exigência moral de respeitar o idoso como sujeito autônomo, dotado de dignidade intrínseca sob a fórmula de um imperativo categórico. De Habermas, por sua vez, extrai-se a necessidade de reconhecer o idoso como participante ativo no espaço discursivo, enquanto concernido, capaz de influenciar a estrutura normativa.

Logo, a cena moderna exige um misto de posturas complexas do Estado, muito especialmente porque a velocidade da sua atuação passa a ser um elemento central, tendo em vista a rapidez das transformações que a tecnologia impõe ao mercado de trabalho, e das afetações sociais que causam em todos os segmentos, mas que tem se mostrado especialmente nocivas aos idosos.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. **A era do imprevisto:** a grande transição do século XXI. Editora Companhia das Letras, 2017.

BAUMANN, Zygmund. **Modernidade líquida**. Tradução: Plinio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Boletim Epidemiológico de AIDS e HIV de 2024.** Disponível em: https://www.gov.br/aids/pt-br/central-de-conteudo/boletins-epidemiologicos/2024/boletim_hiv_aids_2024e.pdf/view. Acesso em: 27 set. 2025

CASTRO, Ricardo Medeiros de. **Direito, econometria e estatística**. 2018. Disponível em: file:///C:/Users/User/Downloads/2017_RicardoMedeirosdeCastro.pdf. Acesso em: 27 set. 2025

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva Educação, 1999.

COUTO, Guadalupe. A automação como fator de expropriação da mão de obra do consumidor e geradora de impactos no mercado de trabalho. *In*: ABREU, Célia Barbosa. LEITE, Fábio Carvalho. PEIXINHO, Manoel Messias. RANGEL, Tauã Lima Verdan & SÉLLOS-KNOERR, Viviane Coelho de. (Org). **Desafios Atuais dos Direitos Humanos Fundamentais.** Curitiba/PR: Editora Clássica, 2024, p. 252 – 269.

DA CUNHA FERRAZ, Ana Cândida. **Constituição Federal interpretada:** artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 9. ed. - Barueri, SP: Manole, 2018.

DA SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6 ed. Editora Malheiros, 2004.

DINIZ, M. H. **Curso de direito civil brasileiro**: teoria geral do direito civil. 40 ed. SaraivaJur, 2023.

FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. **Relatório sobre o Futuro dos Empregos 2025**. Relatório sobre o Futuro dos Empregos 2025. Disponível em: https://reports.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2025_Press_Release_PTBR.pdf . Acesso em: 29 set. 2025.

HABERMAS, Jürgen. **Facticidade e validade**: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. Editora Unesp, 2022.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria da ação comunicativa**. São Paulo: Editora Unesp, 2022.

HANSEN, Gilvan Luiz. **Modernidade, utopia e trabalho**. Londrina: Cefil, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por amostra de domicílios contínua: quarto trimestre de 2024.** IBGE. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2024_4tri.pdf. Acesso em: 27 set. 2025

JAFARI, Niloofar; AZARIAN, Mohammad; YU, Hao. Moving from Industry 4.0 to Industry 5.0: What Are the Implications for Smart Logistics?. **Logistics**, v. 6, n. 2, p. 26, 2022.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Trad. Paulo Quintela. Edições70, 2007.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito do trabalho.** 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional.** 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Set. 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel. Acesso em: 18 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos**. Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/CIPM_POR.pdf. Acesso em: 18 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Trabalho para um futuro mais brilhante.** 2019, p. 10. Disponível em: https://fasubra.org.br/wp-content/uploads/2019/02/relatorio_oit_portugues_2019.pdf. Acesso em: 18 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE (OPAS), **Relatório Mundial sobre Idadismo,** 2025. Disponível em: https://iris.paho.org/handle/10665.2/55872. Acesso em: 17 set. 2025.

SANTOS, Beatrice Paiva et al. Indústria 4.0: desafios e oportunidades. **Revista Produção e Desenvolvimento**, v. 4, n. 1, p. 111-124, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

VIVEIROS, Luciano. **CLT comentada pela reforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017)**. 9 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

DO TERREIRO À AVENIDA: PATRIMÔNIO IMATERIAL, LIBERDADE DE PENSAMENTO E A SALVAGUARDA DA ALA DAS BAIANAS DAS ESCOLAS DE SAMBA DE SÃO PAULO NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE CULTURAL

Maria José Marcos[1]
Odette Carvalho[2]
Mário Jorge Trivelato Filho[3]

INTRODUÇÃO

A figura da baiana constitui, no imaginário e na prática social brasileira, um lugar de memória e de futuro. É síntese de uma história de dor, relacionada à diáspora africana e à escravidão, mas também de reinvenção, que vai da roça sagrada à cozinha ritual, do samba de roda ao desfile na avenida. Nas escolas de samba de São Paulo, a Ala das Baianas funciona como ponte entre o terreiro e a cidade, o sagrado e o popular, o cuidado e a alegria; um "coração" que pulsa valores de matriarcado negro, ética do respeito ("pedir a bença às baianas"), pedagogia comunitária e religiosidades de matriz africana.

[1] Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGD/UFF). Mestra em Direito. Advogada, docente do ensino superior e pesquisadora. Correio eletrônico: mariamarcos@id.uff.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/2529070997752064. Orcid: https://orcid.org/0009-0003-3064-7278.
[2] Bacharelanda em Curso de Direito. Correio eletrônico: odettecarvalho1939@gmail.com.
[3] Bacharelando em Relações Públicas. Correio eletrônico: mfilho463@gmail.com.

Do ponto de vista jurídico, a Constituição Federal de 1988 rompe com a visão patrimonialista restrita e consagra um conceito aberto de patrimônio cultural, abrangendo bens materiais e imateriais e impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de protegê-los (arts. 215 e 216). O Decreto nº 3.551/2000 institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial e o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, operacionalizando instrumentos de diagnóstico e salvaguarda. Em paralelo, o direito internacional dos direitos humanos reconhece o direito à participação na vida cultural (art. 15 do PIDESC, interpretado pelo Comentário Geral nº 21) e a liberdade de pensamento, consciência, religião e expressão (arts. 18 e 19 do PIDCP), reforçados pela Convenção da UNESCO de 2003 sobre o Patrimônio Cultural Imaterial e pela Convenção da UNESCO de 2005 sobre a Diversidade das Expressões Culturais.

A pesquisa combina método jurídico-dogmático e empírico. No campo, realizou-se e analisou-se entrevista realizada em 23 de julho de 2025, com Hernani Siqueira (carnavalesco e assessor de carnaval há 35 anos) e com Mãe Noia de Obá (Luisia Souza de Jesus), ialorixá e integrante da Ala das Baianas por décadas, que oferecem evidências sobre funções, vulnerabilidades e necessidades da Ala em São Paulo. A técnica de análise foi a codificação temática, com ênfase em categorias de “matriarcado/cuidado”, “religiosidade/rito”, “precariedades materiais/logísticas”, “descontinuidade geracional”, “governança/participação” e “liberdade de pensamento/expressão ritual”. Os trechos citados são parafraseados e integrados analiticamente ao texto, com menção explícita a cada entrevistado.

Em 28 ago. 2025, mais duas entrevistas, com história oral temática e entrevista semiestruturada. O *corpus* é a transcrição integral da conversa com Tia Raquel (Sociedade Rosas de Ouro) e Edna Aparecida Lopes (Coordenadora da Ala das Baianas em São Paulo), mediada por Odette Carvalho (entrevistadora/organizadora/coautora deste trabalho e Coordenadora da Ala das Baianas em São Paulo há mais de 30 anos). Para preservar a autoria e o caráter testemunhal, todas as passagens textuais atribuídas indicam a autora da fala no corpo do texto; quando há paráfrase, mantém-se a identificação da

perspectiva. O recorte interpretativo busca evidenciar categorias emergentes (ritual, cuidado, governança de quadra, constrangimentos materiais, salvaguarda/formação e memória intergeracional), cotejando-as com o referencial jurídico-cultural (CF/1988; IPHAN) e com regulamentos carnavalescos que, em diferentes ligas, definem parâmetros mínimos para a Ala das Baianas.

No plano jurídico, fez-se interpretação sistemática e comparada dos diplomas constitucionais, legais e internacionais, além de referenciar experiências institucionais brasileiras (IPHAN).

A hipótese é a de que a Ala das Baianas integra o meio ambiente cultural, dimensão do ambiente protegida constitucionalmente e que sua proteção supõe medidas de registro e salvaguarda com protagonismo das próprias baianas, financiamento adequado e indicadores de vitalidade, sob a chave interpretativa da liberdade de pensamento como direito individual e coletivo de manter e transmitir cosmovisões, rituais e conhecimentos ancestrais.

1 CONTEXTO HISTÓRICO-CULTURAL: DO VALONGO E DA IRMANDADE DA BOA MORTE ÀS QUADRAS PAULISTANAS

O Cais do Valongo, no Rio de Janeiro, foi o maior porto de desembarque de africanos escravizados nas Américas e, em 2017, foi inscrito na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO como lugar de memória da diáspora africana. Cabe destacar que este aspecto é altamente relevante pois explica a dor pungente da escravidão em solo brasileiro, eis que os negros africanos que aportavam no Valongo, apesar do lindo mar azul que tinham diante de si, estavam submetidos a um regime desumano, imigrantes forçados que se viam longe de seu país de origem, com laços afetivos completamente rompidos, pois sequer estavam acompanhados de familiares. Quanto maior a beleza do mar carioca, que até os dias de hoje emudece a muitos, a dor, o desespero, o medo, a solidão, o desamparo eram maiores!

No âmbito do ordenamento jurídico interno, por meio da Lei nº 15.203/2025 o Estado brasileiro reconheceu "o sítio arqueológico Cais do Valongo, na região portuária do Município do Rio de Janeiro, como patrimônio histórico-cultural afro-brasileiro essencial à formação da identidade nacional", dentre outras providências. A iconografia e as práticas das "tias baianas", que cumulavam as responsabilidades de cozinheiras, mães de santo, líderes comunitárias, emergem desse caldo histórico, articulando culinária, religiosidade e música (Riotur, 1991). Na Bahia, irmandades como a da Boa Morte (Cachoeira-BA) evidenciam o papel matriarcal e a autoridade religiosa feminina, *ethos* que se reconfigura nas escolas de samba, segundo Mãe Noia de Obá, que há décadas faz parte da Ala das Baianas das escolas de samba paulistanas (informação verbal)[4]. Conforme Riotur (1991), no que concerne à formação da Ala das Baianas:

> No princípio, como lembramos antes, homens saíam fantasiados de baianas nas escolas de samba. As "baianas" vinham formadas nas laterais e tinham a incumbência de defender a agremiação das violências que sofriam quando grupos rivais se encontravam. As baianas-homens traziam embaixo dos panos, nas pernas, navalhas para se defenderem. Posteriormente, tais baianas-de-linha foram substituídas pelas cordas, que passaram a desempenhar o papel de proteção ao cortejo. Quando as baianas deixaram de sair nas laterais da escola, formaram uma ala e continuaram participando rotineiramente dos desfiles. (Riotur, 1991).

Em São Paulo, a "baiana" foi sendo incorporada aos cordões e, depois, às escolas, como homenagem às matriarcas de terreiro; sua presença tornou-se símbolo de tradição, respeito e continuidade, do torço e pano da costa à roda que abre a avenida.

Diante do show de luzes, fantasias e alegorias do Carnaval, entre as tantas alas existentes, uma, carrega uma mística e tradição essencial para a compreensão do nascimento das escolas de samba e da própria história da raiz africana em solo brasileiro;

[4] Entrevista concedida por Mãe Noia de Obá em 23 de julho de 2025, em reunião ocorrida na residência de Odette de Carvalho, com a finalidade de pesquisa de campo.

essa é a Ala das Baianas. Sua história, anterior as próprias escolas e cordões, é uma das grandes marcas de coragem, ancestralidade e luta contra a opressão e a escravidão vividas pelo africano e seus descendentes no Brasil. Desde os tempos coloniais até o cenário contemporâneo dos desfiles de Carnaval, a história dessas mulheres expressa uma contínua resistência cultural que dialoga diretamente com a liberdade de pensamento, enquanto direito fundamental e prática de afirmação identitária.

No contexto da escravidão, as baianas já eram guardiãs de saberes ancestrais.

Por meio da cura espiritual e do culto aos Orixás, elas transformavam dor em fé, utilizando práticas de origem africana que foram perseguidas e marginalizadas, mas que sobreviveram graças à resiliência de suas praticantes.

Com o tempo, essas práticas migraram para o espaço urbano e se tornaram parte integrante do Carnaval, especialmente nas escolas de samba. A Ala das Baianas, obrigatória nos desfiles, simboliza essa transição: do sagrado ao popular, do invisível ao celebrado, que Tia Raquel[5] e Edna[6][7] descrevem com a simplicidade e clareza de quem conhece profundamente e simultaneamente com a beleza de quem exala consciência, amor e respeito pelo legado recebido da ancestralidade africana.

Tia Raquel revela, de modo minucioso, a gramática ritual da indumentária e dos gestos. A componente da Ala das Baianas da Sociedade Rosas de Ouro denomina a vestimenta de “xodó” e descreve seu arranjo técnico-simbólico: o turbante é montado “por cima do torso, uma base que dá volume e estrutura; o pano da costa “protege as costas e o ventre”; colares e adereços seguem cromias que, no seu caso, dialogam com

[5] Tia Raquel, como gosta de ser chamada, é Raquel E. de Oliveira, que pertence à Associação Rosas de Ouro desde muito jovem, trazida pelos seus pais. Hoje está com quase 80 anos e há décadas pertece à Ala das Baianas. Nossa eterna gratidão por toda a sua dedicação a amorosidade. Ela, com seus 46 kilos, tem uma presença ímpar. Seu olhar doce nos toca e nos domina. Que assim permaneça!

[6] Edna Aparecida Lopes, que detém profundo conhecimento acerca das Baianas, tendo aprendido o seu ofício com Evaristo de Carvalho.

[7] “Evaristo de Carvalho " embaixador do samba paulistano, é jornalista e radialista, apresentador da Rede Nacional do Samba há vinte anos, na 105 FM. É também um profundo conhecedor da história das escolas de samba de São Paulo” (ALESP, 2005). Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=298736 Acesso: 29 set 2025.

as cores do pavilhão da Rosas de Ouro (rosa, azul, branco). A etiqueta é clara: "não podemos entrar na nossa casa do samba de calça comprida", sobretudo "com o pavilhão hasteado"; é necessário estar paramentada "como baiana". A fala opera no código do respeito: o vestir não é mero figurino, mas dispositivo de legitimação ritual do espaço e do ato performático.

No plano gestual, o giro tem exegese religiosa. Edna explica que se "abre com a esquerda" (descarrego/limpeza) e se "fecha com a direita" (consagração/entrega), associando o movimento à cosmologia afro-brasileira (gira "aos deuses" e "a Deus"), prática que se espraia com água de cheiro e ervas levadas por algumas escolas. Tia Raquel complementa que o turbante "protege a coroa", ou seja, a cabeça como centro de força, sugerindo um circuito de energia em que corpo, roupa e gesto compõem uma só cena ritual. A crítica das entrevistadas é aguda: as "meninas novas", por vezes, "giram sem saber o porquê", o que motiva o projeto de difundir informações para transmissão do sentido ritual às gerações entrantes. A densidade das falas sublinha que a Ala das Baianas não é apenas "ala obrigatória", mas "arquivo vivo" de uma cosmologia incorporada.

A faixa e os bótons que Tia Raquel ostenta são tratados como extensão do pavilhão: "o maior respeito que eu tenho pela minha faixa", diz ela, descrevendo o gesto de beijar o pavilhão mediado pelas mãos, alertando para o cuidado de nunca beijar o tecido diretamente nos lábios, como um rito de proteção. Ela explicita a hierarquia interna: a Madrinha das Baianas "madrinha tudo", podendo inclusive acompanhar o pavilhão principal em eventos, "na falta de uma porta-bandeira". O relato sobre Madrinha Lourdes, reconhecida como Mis Simpatia das Baianas e Tia Aninha, a eterna Rainha das Baianas, ambas bastante idosas, mostra como a autoridade feminina se ancora em senioridade, cuidado e exemplaridade ritual, numa linhagem em que respeito e memória legitimam a liderança e onde as decisões cenográficas (como posicionar veteranas "na frente da ala") podem operar como pedagogia pública do respeito.

As falas de Tia Raquel revelam um trabalho cotidiano de cuidado: acolher componentes, sendo muitos migrantes, "dar colinho" a quem briga com o namorado,

ouvir, aconselhar, celebrar o Dia das Mães para quem está longe, etc. Mais do que etiqueta, trata-se de pedagogia comunitária que fabrica pertencimento. Edna e Odette detalham ainda uma "governança de quadra" feita de normas tácitas: harmonia[8] não "põe a mão" no componente; abre-se corredor para o pavilhão; erros observados em ensaio técnico são corrigidos em reuniões, não com "exposição" pública. Há formação continuada: cursos para equipes de apoio sobre como levantar uma baiana, que deve ser entrando "por baixo", respeitando armações e bambolês, como acompanhar ao banheiro com respeito, entre outras rotinas que articulam segurança, dignidade e execução cênica.

A descrição do antigo "Bangalô das Baianas", que era uma estrutura de apoio logístico para descanso, banho e alimentação após ensaios tardios, explicita a infraestrutura social invisível que sustenta o espetáculo: uma rede de trabalho voluntário, doações, costuras domésticas e gestão de conflitos que, quando interrompida, fragiliza o ecossistema de salvaguarda. As reuniões mensais com mesas de partilha, descritas por Tia Raquel em referência ao presidente "seu Basílio", eram espaços de pactuação, que podem ser entendidos como sinais de que a sustentabilidade simbólica depende de participação e reconhecimento institucional.

As entrevistadas convergem em um diagnóstico: as fantasias "estão mais pesadas". Tia Raquel descreve dois costeiros, que chamou de "duas asas de anjo" que limitavam a amplitude dos braços e exigiam giro ajustado ("segurava aqui" para virar).

Essa materialidade conversa com mudanças regulatórias e competitivas do carnaval contemporâneo relacionadas com luxo, impacto visual, maior escala. Em especial no Rio de Janeiro, houve alterações regulatórias na última década (ex.: redução do mínimo de baianas de 70 para 60 no Grupo Especial da LIESA; ênfase em tempos e alegorias), evidenciando a tensão entre espetáculo e preservação. Vale lembrar que, conforme regulamentos vigentes/recientes, a ala das baianas é obrigatória e, no Rio, aparecem valores mínimos em regulamento anual (p.ex., 60 na LIESA em 2020; 45 para

[8] O "harmonia" é o responsável por garantir a organização e a fluidez do desfile na avenida.

o Desfile das Campeãs em dispositivo específico). Em São Paulo, regulamentos da Liga-SP também estipulam quantitativos e penalidades, sendo certo que o número exato varia por ano e grupo; documentos recentes fazem remissão a um mínimo e preveem desconto por baiana faltante, e há referências jornalísticas a 50 baianas no passado no Grupo Especial.

Do ponto de vista organizacional, as falas salientam: ensaios começando tarde; transporte oneroso; muitas baianas não têm carro e dependem de ônibus ou aplicativos; falta de espaço para troca de roupa; e incertezas na distribuição de fantasias. O peso e a ergonomia impactam a saúde (joelhos, coluna, labirintite), levando as coordenadoras a recomendar, com tato, a migração para Velha Guarda conforme a limitação física, resultando numa política de cuidado que, porém, pode ser mal recebida por quem se sente "rebaixada". A análise de Edna sobre planejar ensaios "no máximo" de braço (porque, fantasiada, a amplitude será menor) é uma lição de didática corporal rara em registros escritos.

As entrevistadas descrevem uma sequência pré-público que raramente aparece: baianas preparadas vão ao mastro do pavilhão pedir licença, depois abençoam o primeiro casal (mestre-sala e porta-bandeira), e só então "abrem a escola". Edna frisa que é uma mentalização silenciosa, sem "filmagem", e que "se a pessoa não está preparada, não estará mentalizando com aquele ritual". A etiqueta do pavilhão envolve mediação do beijo com as mãos e abertura de corredores; vestir-se parcialmente ou portar bebida ao lado do pavilhão é inaceitável. Tais detalhes compõem um código deontológico que, à luz do art. 216 da CF/1988, constitui "modo de fazer e viver" passível de salvaguarda.

Edna narra uma inovação pedagógica: a criação de roupa específica para ensaio técnico, substituindo a antiga prática de ir "de bermuda ou calça preta". O ensaio técnico é definido como "pré-desfile" para "tirar defeito", com padronização de indumentária que aumenta coesão e visibilidade. Essa prática "de baixo para cima" coaduna-se com as diretrizes do IPHAN sobre continuidade e transformação do bem cultural; a forma de

apresentação muda (inovação funcional), mas o sentido (coerência ritual, respeito, coesão) é mantido, a tradição como processo.

A trajetória de Tia Raquel é multigeracional (mãe baiana, filhas, netas), tornando a Rosas de Ouro uma "terceira casa" (depois do lar e da paróquia). Recordações sobre Madrinha Lourdes e Tia Aninha, ambas com honrarias próprias, revelam dispositivos de memória (porta-retratos, fotografias, faixas que não "são de um ano" mas de "vida"), não como fetiches, mas como insígnias pedagógicas que "ensinam" comportamentos às mais jovens. A narrativa sobre "caminho/túnel de rosas" para o presidente é exemplar: ritualizar o respeito por meio de gesto coletivo coreografado pela Ala das Baianas. A memória aqui não é acervo morto: ela orienta decisões presentes (por exemplo, não ocupar sozinha a frente da ala sem as veteranas, por respeito à hierarquia simbólica construída).

A Associação Rosas de Ouro, fundada em 1971, na Brasilândia, e referência do carnaval paulistano, estrutura esse pertencimento. Informações institucionais públicas (história, cores, liderança) situam a identidade de escola em torno da qual essas memórias se articulam.

Em muitos regulamentos, conforme já aduzido, a Ala das Baianas aparece como obrigatória, com mínimos numéricos que variam por liga/ano (no Rio, a LIESA[9] ajustou o mínimo de 60 em 2025; em São Paulo, regras da Liga-SP apontam um mínimo referenciado em artigo próprio, com desconto por baiana faltante, e materiais jornalísticos já mencionaram 50 para o Grupo Especial em anos anteriores). Porém, a entrevista evidencia que "obrigar número" é insuficiente se não houver condições de possibilidade: materiais mais leves e ergonômicos, ensaios em horários compatíveis com transporte público, camarins adequados, protocolos de segurança e, sobretudo, respeito institucional (participação das coordenações de baianas nas decisões de quadra). A fala

[9] LIESA – Regulamento Grupo Especial do Carnaval do Rio de Janeiro 2025, art. 26, II. Disponível em: https://liesa.org.br/downloads/carnaval/regulamento-2025.pdf Acesso: 29 set 2025.

de Tia Raquel, "não temos mais espaço, lutamos por um cantinho", é um chamado por políticas de salvaguarda que levem em conta o trabalho reprodutivo invisível que permite a ala existir.

Lidas em chave acadêmica, as falas de Tia Raquel e Edna mostram que a Ala das Baianas é núcleo ritual (gestos, giros, pavilhão), núcleo social (cuidado, acolhimento, pedagogia), e núcleo arquivístico (memória, linhagem, etiqueta), constituindo bem cultural imaterial no sentido do art. 216 da CF/1988, conforme assevera o IPHAN. A permanência desse bem não se assegura apenas por numéricos regulatórios: ela depende de condições materiais, respeito institucional e participação das detentoras na governança da quadra e do desfile. Em suma, tradição e inovação não se opõem: a tradição vive quando transforma a forma para preservar o sentido. O trabalho testemunhal destas sambistas, registrado em equipamento público de cultura, é ato de salvaguarda em si e deve inspirar políticas (da escola, da Liga e do poder público) que protejam aquilo que faz o samba ser samba: o gesto ritual e o cuidado coletivo.

2 FUNDAMENTOS JURÍDICO-CONSTITUCIONAIS E INTERNACIONAIS E O MEIO AMBIENTE CULTURAL

A Constituição de 1988 assegura a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, cabendo ao Estado apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais (art. 215). Define patrimônio cultural como o conjunto de bens materiais e imateriais, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (art. 216). Tais dispositivos compõem o que Sarlet e Fensterseifer (2023) denominam de meio ambiente cultural, em diálogo com o art. 225 (meio ambiente ecologicamente equilibrado), reforçando a natureza difusa dos bens culturais e a corresponsabilidade na sua proteção.

No plano infraconstitucional, o Decreto nº 3.551/2000 institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial (quatro livros: Saberes; Celebrações; Formas de Expressão; Lugares) e o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, prevendo dossiês, planos de salvaguarda e revalidações periódicas, concebidos como instrumentos essenciais para políticas públicas voltadas a grupos e práticas como a Ala das Baianas, conforme disposto no Decreto nº 3.551/2000, art. 1º, § 1º, II, que reconhece o Livro de Registro das Celebrações, "onde serão inscritos rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social" (Brasil, 2000).

No direito internacional dos direitos humanos, a liberdade de pensamento, consciência e religião (art. 18 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos) e a liberdade de expressão (art. 19) se articulam com o direito de participar da vida cultural (art. 15 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais).

O Comentário Geral nº 21 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais esclarece que "vida cultural" abrange modos de vida, sistemas de valores, tradições e crenças de indivíduos e grupos, exigindo do Estado medidas positivas de respeito, proteção e realização, inclusive contra discriminação racial e intolerância religiosa. No campo setorial, a Convenção da UNESCO de 2003 define "patrimônio cultural imaterial" e orienta planos de salvaguarda, enquanto a Convenção da UNESCO de 2005 exige políticas para proteger e promover a diversidade das expressões culturais.

3 FUNÇÕES, VULNERABILIDADES E LIBERDADE DE PENSAMENTO

Hernani Siqueira descreve a Ala das Baianas como "as mães do samba": as mais velhas cuidavam dos demais como filhos, organizavam espaços, acolhiam e ensinavam.

Siqueira relata que se pedia "a bença às baianas", indicando um pacto geracional (informação verbal)[10].

Mãe Noia de Obá descreve a ética formativa das "baianinhas": para participar, estudar, manter conduta, aprender vestes e gestos (torço, pano da costa, roda). Essa "curricularização comunitária" traduz liberdade de pensamento no sentido coletivo: preservar cosmovisões e epistemologias afro-diaspóricas por meio do corpo, da comida, da música e da fé em alinhamento com o Decreto 3.551/2000, art. 1º, § 2º, ao dispor que "a inscrição num dos livros de registro terá sempre como referência a continuidade histórica do bem e sua relevância nacional para a memória, a identidade e a formação da sociedade brasileira".

Os relatos ligam a Ala das Baianas à matriz religiosa afro-brasileira: oferendas, festas, fogueiras (Xangô), rituais em terreiros e na rua; a roupa ritualizada materializa respeito à cabeça (ori) e circulação de axé. A escola de samba aparece como "terreiro que vai à rua". Defender a Ala das Baianas, portanto, é defender liberdade de pensamento, consciência e religião em sua dimensão vivida, o que inclui proteger contra intolerância religiosa e racismo.

Ambos os entrevistados apontam a "hipercomercialização" do Carnaval e a consequente desumanização: fantasias pesadas, longas esperas em pé, falta de água potável, comida e condução, pouca escuta das lideranças de ala, decisão verticalizada, sem consulta previa às baianas. Ainda que haja melhorias pontuais, como o espaço de descanso no Centro de Convenções do Anhembi, persistem assimetrias entre escolas. O risco é transformar a Ala das Baianas em presença apenas protocolar, "mais uma ala", perdendo o fundamento simbólico e pedagógico.

Há envelhecimento do contingente e queda na adesão de jovens, seja pela dureza do ofício, seja pela estética midiática que valoriza outros papéis. Em alguns

[10] Entrevista concedida por Hernani Siqueira, carnavalesco e assessor de carnaval há 35 anos, em 23 de julho de 2025, em reunião ocorrida na residência de Odette de Carvalho, com a finalidade de pesquisa de campo.

contextos, homens e pessoas trans ocupam vagas para evitar perda de pontos, o que, quando feito com respeito ao código ritual, reafirma que o núcleo do pertencimento é cultural, não biológico. A liberdade de pensamento aqui opera como critério de autenticidade: o pertencimento ético-ritual sustenta a continuidade, não o gênero inscrito nos corpos.

Hernani Siqueira vincula a tomada do Carnaval por interesses comerciais a camadas de racismo estrutural, que deslocam protagonismos históricos e tentam promover silenciamentos. Mãe Noia de Obá relata a importância de acervos familiares, a exemplo da sua casa de santo em Cachoeira-BA, e celebrações como a Boa Morte, com forte conteúdo de memória, religiosidade e identidade. A ausência de política de memória sobre as baianas é sentida como apagamento.

4 ENQUADRAMENTO JURÍDICO-PROPOSITIVO: REGISTRO E SALVAGUARDA

Neste caminhar, propõe-se o recorte "Ala das Baianas nas Escolas de Samba de São Paulo" como bem de natureza imaterial a ser registrado, prioritariamente, nos Livros de Celebrações e de Formas de Expressão do Registro Federal, com interface no Livro dos Saberes no que concerne à indumentária, gestualidade, pedagogia e cuidado.

No plano territorial, recomenda-se a abertura de processos escalonados (municipal, estadual e federal), integrados por convênios e termos de cooperação.

No que concerne ao dossiê de registro deve incluir: (a) descrição pormenorizada das funções, contemplando cuidado, memória, religião, pedagogia, coesão; estrutura interna, com a delimitação das lideranças, coordenação, "baianinhas"; códigos de vestimenta e gesto; (b) contexto sociocultural com a descrição da história local, da União das Escolas de Samba de São Paulo (UESP), ligas, quadras, terreiros, redes de apoio; (c) avaliação de riscos a serem considerados nos compenentes da Ala das Baianas, quais sejam: etário, estético-mercadológico, sanitário-logístico, racismo e intolerância religiosa; (d) indicadores de vitalidade, devendo ser considerado: número de baianas por

escola, existência de projetos formativos, condições de bem-estar, lideranças reconhecidas, presença em conselhos; (e) agenda de salvaguarda com metas, cronograma, orçamento e governança participativa.

No plano de salvaguarda, sugere-se a definição de metas verificáveis relativo a:

(1) Formação continuada: Implantar núcleos "Baianinhas" com módulos de história do samba e das religiões afro-brasileiras, ética comunitária, indumentária e giro com saúde, primeiros socorros e direitos. Meta: em 36 meses, 80% das escolas com projetos ativos, certificados por UESP/Secretarias.

(2) Bem-estar e segurança: Estabelecer normas técnicas de peso máximo por fantasia, a partir de análise técnica ergonômica, pontos de descanso, hidratação e atendimento pré-hospitalar na concentração; protocolo de monitoramento de pressão arterial e temperatura nas noites de desfile; transporte garantido de ida e volta, almejando-se a meta de checklists auditáveis e zero incidentes graves por temporada.

(3) Memória e documentação: Criar inventário audiovisual de lideranças; editar cartilha de gestos e indumentária com glossário; formar acervo digital público; celebrar convênios com arquivos públicos e universidades, com vistas a se atingir a meta de 100 entrevistas catalogadas e plataforma aberta em 24 meses.

(4) Antirracismo e liberdade religiosa: A salvaguarda da Ala das Baianas não se cumpre sem enfrentar o racismo estrutural e a intolerância religiosa. O Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010) afirma deveres estatais de promoção da igualdade e valoriza as manifestações culturais de matriz africana, impondo diretrizes a políticas educacionais e culturais.

Na esfera penal, a Lei nº 7.716/1989 define crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, e a Lei nº 14.532/2023 equipara a injúria racial ao crime de racismo, com aumento de tutela às vítimas. Tais marcos devem informar protocolos em quadras e sambódromos: canais de denúncia, respostas rápidas, capacitação de equipes e campanhas públicas. Na educação, a Lei nº 10.639/2003 torna obrigatório o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana, oferecendo base para currículos que

expliquem o papel das baianas nas escolas e nos terreiros, combatendo estigmas e fortalecendo a autoestima de jovens negras e negros.

A liberdade de crença (CF/1988, art. 5º, VI) e a laicidade estatal exigem neutralidade ativa: não basta tolerar os ritos de matriz africana, é preciso protegê-los de violência simbólica e material. O plano de salvaguarda deve prever ações com templos e lideranças religiosas, Defensorias, Ministério Público e Secretaria de Segurança, para garantir que o "terreiro que vai à rua" esteja protegido.

Implementar protocolos contra intolerância religiosa e racismo no entorno de quadras e sambódromo; campanha educativa; articulação com Ministério Público e Defensorias, buscando-se a meta de registro e resposta a 100% das ocorrências; redução anual de 50% em 3 anos. No campo antidiscriminatório, aplicar o Estatuto da Igualdade Racial, a legislação penal de combate ao racismo e injúria racial, e diretrizes educacionais, nos moldes da Lei 10.639/2003 para formar públicos, custear oficinas e enfrentar a intolerância. No campo cultural, articular fundos e mecanismos de incentivo (leis de fomento municipal/estadual/federal) com metas de salvaguarda e inclusão geracional.

(5) Governança e financiamento: A literatura e a experiência de políticas do IPHAN indicam que salvaguarda exitosa é aquela em que os portadores do bem cultural são sujeitos das decisões. Assim, o Comitê Gestor deve ser composto por:

(1) baianas eleitas nas próprias escolas; (2) representantes da UESP e da LigaSP; (3) poder público (cultura, direitos humanos, saúde, transporte, segurança); (4) especialistas e universidades; (5) órgãos de justiça e controle (MP, Defensorias).

A presidência rotativa com assento garantido às baianas preserva o protagonismo.

Transparência ativa é condição de legitimidade: orçamento detalhado, metas anuais, contratos com ateliês, regras de compra de materiais, relatórios trimestrais e escutas públicas. A plataforma digital do acervo deve publicar o andamento das metas, indicadores e registros de ocorrências (anônimos quando necessário).

A participação social inclui assembleias nas quadras, consultas com terreiros, e processos formativos para qualificar a intervenção pública de jovens "baianinhas".

No contexto da governança recomenda-se o acompanhamento de indicadores de vitalidade cultural e de direitos. Propõem-se um quadro de indicadores inspirado no Comentário Geral nº 21 (disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade) e nas Diretrizes Operacionais da Convenção de 2003, que assim se expressam:

• Disponibilidade: número de baianas por escola; existência de coordenação de ala; oferta de oficinas formativas; estoque de materiais leves e adequados; transporte garantido nos ensaios e desfiles.

• Acessibilidade: políticas de inclusão etária e de mobilidade; acessibilidade física nos espaços de descanso e nos carros de apoio; linguagem acessível nas cartilhas; gratuidades e bolsas para famílias vulneráveis.

• Aceitabilidade: adequação cultural dos materiais e designs de fantasia; respeito aos códigos rituais (torço, pano da costa, roda); consentimento livre e esclarecido para uso de imagens.

• Adaptabilidade: capacidade de incorporar inovações (tecidos tecnológicos, ergonomia, protocolos de saúde) sem romper fundamentos; rotas alternativas em caso de chuva; calendários sensíveis a datas religiosas.

Indicadores transversais de direitos: (i) ocorrência de casos de racismo/intolerância e resposta institucional; (ii) incidentes de saúde e tempo de atendimento; (iii) participação das baianas nas decisões (percentual de propostas aprovadas); (iv) taxas de ingresso e de retenção de jovens; (v) produção anual de memória (nº de entrevistas, documentos digitalizados, oficinas).

A salvaguarda demanda orçamento regular, podendo ser consideradas as possíveis fontes: (i) dotações orçamentárias das Secretarias de Cultura (municipal/estadual) com rubrica específica; (ii) editais de fomento com pontuação extra para projetos com baianas e "baianinhas"; (iii) convênios com o IPHAN (inventários, dossiês, acervos); (iv) parcerias com universidades (extensão e pesquisa aplicada); (v) leis

de incentivo fiscal (com cláusulas de cota para salvaguarda); (vi) fundos privados com governança participativa (terceiro setor). Todos os contratos com ateliês devem trazer cláusulas de ergonomia e segurança, com auditoria independente.

Desse modo, sugere-se a instituição de Comitê Gestor com baianas eleitas, UESP, poder público e pesquisadores; orçamento impositivo e plurianual vinculado ao plano; relatórios públicos anuais.

Uma salvaguarda robusta precisa de um plano de monitoramento e avaliação participativo. Propõem-se: (a) linha de base com coleta de dados nas escolas (número de baianas, idade, condições de saúde, disponibilidade de materiais leves, existência de projetos de baianinhas); (b) metas anuais pactuadas; (c) painel público com indicadores e dados abertos; (d) avaliações externas bianuais com universidades; (e) revalidação quadrienal nos moldes do IPHAN.

Cada meta deve ter responsável, cronograma, orçamento e critério de sucesso, como por exemplo: "até o final do ano 2, todas as escolas terão ao menos um ponto fixo de descanso/hidratação com cadeiras, sombra e água;" "até o final do ano 3, 80% das fantasias atenderão ao limite de peso e de ergonomia;" "até o final do ano 4, todas as escolas terão inventariado e publicado 5 entrevistas com suas matriarcas."

5 LIBERDADE DE PENSAMENTO, DE EXPRESSÃO, PLURALISMO E LIMITES

O Supremo Tribunal Federal (STF), em vários julgados, demonstrou que a invocação de tradição cultural não afasta controles constitucionais quando há violação a direitos fundamentais. A analogia serve para ilustrar que, no Carnaval, a estética não pode atropelar a dignidade das baianas. O equilíbrio entre liberdade artística e proteção de direitos se dá: (i) no processo, com a participação das baianas na criação das fantasias e na logística; (ii) no produto, com materiais e desenhos compatíveis com a saúde e mobilidade; (iii) no contexto, com infraestrutura pública adequada. A liberdade de

pensamento, como direito coletivo de manter cosmovisões, pede que a criação seja dialogada com quem porta o bem cultural.

No que concerne à ética da pesquisa e consentimento, a produção de dossiês e acervos deve observar princípios éticos: consentimento livre e esclarecido; direito de retificação e de retirada; proteção de dados pessoais; reconhecimento de autoria e coautoria (inclusive com modelos de licenças abertas); retorno social (oficinas, materiais didáticos). Os depoimentos de Hernani Siqueira e Mãe Noia de Obá foram coletados com autorização e são usados aqui em chave analítica, com respeito ao sentido de suas falas e ao contexto comunitário.

A liberdade de pensamento, na tradição do direito internacional, não é apenas negativa (ausência de coerção). Ela possui dimensão positiva e coletiva: supõe condições para que indivíduos e grupos definam e realizem suas cosmovisões. A Ala das Baianas é um *locus* dessa liberdade na cidade. É onde a memória afro-diaspórica se torna visível e celebrada; onde epistemologias ancestrais (o que é respeitar a cabeça; o que é girar com axé; o que é pedir a bença) são ensinadas e atualizadas. Ao mesmo tempo, é terreno de conflito: a lógica do espetáculo pode sufocar a lógica da tradição; a estética mercadológica pode expulsar corpos, idades e ritmos que não se encaixam no molde do "produto televisivo". Propõem-se, neste diapasão, um "teste de autenticidade" baseado em direitos fundamentais, partindo-se do pressuposto de que políticas e práticas serão compatíveis com a liberdade de pensamento e com os direitos culturais somente se: (i) assegurarem protagonismo real às baianas na tomada de decisão; (ii) mantiverem a transmissão de saberes (baianinhas, memória, ritual); (iii) protegerem a saúde e a dignidade dos components da Ala das Baianas propriciando fantasias seguras, descanso, água, transporte; (iv) enfrentarem o racismo e a intolerância religiosa; (v) garantirem meios financeiros e institucionais suficientes. Se esses critérios forem ignorados, haverá risco de degradação cultural, como uma espécie de "assoreamento" do meio ambiente cultural, autorizando e exigindo intervenção corretiva, devendo-se buscar a tutela jurisdicional. Entre os extremos, ou seja, nem folclorização vazia nem congelamento

museal, há um caminho de salvaguarda dinâmica, com liberdade de criação artística e respeito aos fundamentos rituais e pedagógicos da ala. É nessa linha de equilíbrio que o plano proposto se insere.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao articular liberdade de pensamento, direitos culturais e meio ambiente cultural, defende-se que a Ala das Baianas seja tratada como política de Estado e não apenas como requisito de desfile. O plano aqui proposto é implementável e avaliável.

Ele traduz em metas o que as entrevistas evidenciam: sem cuidado, memória e pedagogia, a roda perde o eixo. A salvaguarda não pede nostalgia; pede futuro com raízes: materiais leves, jovens formadas, senhoras respeitadas, axé protegido e memória compartilhada.

A inscrição do Cais do Valongo como Patrimônio Mundial não é apenas uma chancela; é um convite à política de memória urbana. Em São Paulo, o reconhecimento de territórios de memória negra (rotas de quilombos, terreiros históricos, praças e cemitérios) pode criar um eixo de sentido no qual a Ala das Baianas se torna visível durante todo o ano, e não apenas no desfile. Percursos educativos entre terreiros e quadras, exposições itinerantes sobre vestes e gestos (torço, pano da costa, roda), rodas de conversa com as “tias” e oficinas de culinária ritual podem formar público e garantir novas gerações de baianas. Essa política de memória converte liberdade de pensamento em experiência urbana compartilhada.

Visando o êxito do projeto, é necessário estar atento aos riscos, bem como desde já estabelecer estratégia para sua mitigação, conforme segue: riscos comuns: (i) captura da salvaguarda por interesses mercadológicos, sugerindo-se como forma de mitigação: transparência e controle social; (ii) descontinuidade orçamentária, insistindo que se institua como forma de mitigação: rubrica legal vinculada e fundos de reserva; (iii) estigmatização religiosa, buscando-se ainda a mitigação por meio de: protocolos,

campanhas e articulação com secretarias de educação; (iv) sobrecarga de lideranças, buscando-se mitigar o risco com: formação de novas coordenadoras e divisão de tarefas); (v) greenwashing/culture-washing por patrocinadores, buscando-se o seu enfrentamento com: cláusulas éticas e de contrapartida social.

Com vistas a um olhar científico sobre a questão, de modo a ampliar os saberes, sugere-se linhas de pesquisa aplicadas: (a) ergonomia e design responsável para fantasias; (b) etnografia visual da roda e do giro; (c) impactos da televisão e do streaming sobre a estética da ala; (d) avaliação de políticas antirracistas em ambientes carnavalescos; (e) pedagogias da tradição (currículos para "baianinhas"); (f) governança de bens culturais urbanos, promovendo-se um estudo com vistas a comparação envolvendo inicialmente Rio-São Paulo-Salvador e, paulatinamente, inserindo-se outras regiões brasileiras.

A liberdade de pensamento se realiza, aqui, como prática de cuidado: girar com segurança; vestir o torço com respeito; cozinhar a comida de santo como ato de memória; organizar a fila da entrada como gesto de proteção; ceder a vez à mais velha; ensinar à mais nova. São gestos que valem mais do que discursos, mas que precisam de linguagem jurídica para sobreviver em um mundo de orçamentos, contratos e telas.

No fim, o direito serve para garantir que a alegria não violente os corpos que a sustentam. É esse o sentido da salvaguarda que propomos. Neste caminhar, a Ala das Baianas é mais do que uma ala: é matriz de sentido, escola de ética e lugar de memória nas escolas de samba paulistanas. Sua proteção está distante de ser favor; é dever jurídico decorrente da Constituição em vigor, das convenções internacionais e do princípio da dignidade humana. A partir das entrevistas com Hernani Siqueira e Mãe Noia de Obá, constatamos funções ecossistêmicas da Ala no meio ambiente cultural e riscos reais de erosão simbólica e material. Para enfrentá-los, propomos registro e salvaguarda com metas verificáveis, financiamento plurianual e governança com protagonismo das baianas.

Defender a Ala das Baianas é defender a liberdade de pensamento, o direito coletivo de manter viva uma cosmovisão; é assegurar que o Brasil continue aprendendo, com suas mães de santo e tias baianas, a girar sem perder o eixo. Da dor na senzala à apoteose na avenida, a história dessas mulheres e de todos os que com elas se reconhecem é, também, a história de um país que escolhe, ou não, honrar sua memória afro-brasileira. Que o poder público e a sociedade civil façam a sua parte, pois a academia anseia por esses saberes, pela sua proteção e propagação, para as atuais e futuras gerações. Que a dor do passado, se converta em resistência, orgulho, beleza e amorosidade, pois somente quem ama, protege e perpetua.

REFERÊNCIAS:

AMORIM. Anderson Moura. Irmandade da Boa Morte de Cachoeira (BA): Vida para além da Morte. *In:* Ciência das Religiões e Ensino Religioso: revisões, reflexões e transdisciplinaridade em pesquisa. v. 1. Guarujá: Editora Científica Digital, 2023.

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

BRASIL. IPHAN. Cais do Valongo (RJ) ganha título de Patrimônio Mundial. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/4188/cais-do-valongo-rj-pode-se-tornar-patrimonio-mundial. Acesso: 14 set 2025.

BRASIL. Decreto nº 3.551, de 04 de agosto de 2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Planalto. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 ago. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm Acesso: 14 set. 2025.

BRASIL. Lei Nº 15.203, de 11 ago. 2025. Reconhece o sítio arqueológico Cais do Valongo, na região portuária do Município do Rio de Janeiro, como patrimônio histórico-cultural afro-brasileiro essencial à formação da identidade nacional e estabelece diretrizes para a sua especial proteção em decorrência do título de Patrimônio Mundial da Humanidade pela Unesco. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 set. 2025. Disponível em:

https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-15.203-de-11-de-setembro-de-2025-655160645 Acesso: 14 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003.** Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm Acesso: 14 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. (Vide Decreto nº 8.136, de 2013). Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jul. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm Acesso: 14 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989.** Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 jan 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm Acesso: 14 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.532, de 11 de janeiro de 2023.** Altera a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 (Lei do Crime Racial), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime de racismo a injúria racial, prever pena de suspensão de direito em caso de racismo praticado no contexto de atividade esportiva ou artística e prever pena para o racismo religioso e recreativo e para o praticado por funcionário público. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14532.htm Acesso: 14 set. 2025.

EMPRESA DE TURISMO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO S/A, RIOTUR. **Memória do Carnaval.** Rio de Janeiro: Oficina do Livro, 1991.

MARCOS, Maria José; BARBOSA, Michelle Sanches. Patrimônio Cultural como Patrimônio Ambiental. A Ampliação da Proteção Jurídica ao Patrimônio Cultural Brasileiro. *In:* FIORILLO, Celso Antonio Pacheco (Coord.). **Revista Brasileira de Direito Ambiental.** n. 29, ano 8, jan/mar 2012, São Paulo: Fiuza, 2012.

OHCHR. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights Acesso: 14 set 2025.

OHCHR. International Covenant on Civil and Political Rights. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights Acesso: 14 set. 2025.

OHCHR. General Comment No. 21 (2009). Disponível em: https://hrlibrary.umn.edu/gencomm/escgencom21.html Acesso: 14 set. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Curso de direito ambiental. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

SOUZA, Marcos Teixeira de. José do Patrocínio: uma trajetória em meio a memórias. *In:* Grau Zero – Revista de Crítica Cultural, Alagoinhas-BA, 2015 v.3, n. 1, p. 167-182, 2015.

UNESCO. Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage (2003) e Operational Directives. Disponível em: https://ich.unesco.org/en/convention Acesso: 14 set. 2025.

UNESCO. Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (2005). Disponível em: https://en.unesco.org/creativity/convention Acesso: 14 set. 2025.

UNESCO World Heritage Centre. Valongo Wharf Archaeological Site (Rio de Janeiro). Disponível em: https://whc.unesco.org/en/list/1548/. Acesso: 14 set. 2025.

URBANO, Maria Apparecida. Mães do samba: tias baianas ou tias quituteiras. São Paulo: Clube do Bem-Estar, 2012.

TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO SOB A ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS E O SISTEMA DE JUSTIÇA

Guadalupe Louro Turos Couto [1]

INTRODUÇÃO

O Brasil, mais de 130 anos após a abolição formal da escravatura, ainda se confronta com as formas contemporâneas de submissão do ser humano a condições de trabalho análogas às de escravo. Longe de ser uma chaga social restrita a rincões rurais e isolados, essa grave violação de direitos humanos se manifesta de maneira insidiosa e persistente no coração da sociedade brasileira: o ambiente doméstico.

O trabalho escravo doméstico, fenômeno complexo e multifacetado, representa a perpetuação de uma herança colonial que normalizou a exploração e a servidão, ocultando-as sob o véu do âmbito residencial e das relações privadas. Essa prática, que vitimiza majoritariamente mulheres e meninas, com um recorte racial e social bem definido, possui amarras invisíveis de privação de liberdade, cujas grades são construídas por narrativas de afeto, dependência econômica e isolamento social.

[1] Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Mestre em Direito Processual pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Procuradora Regional do Trabalho (MPT). Correio eletrônico: guadalupel@id.uff.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/1316656371294910.

A contextualização histórica é fundamental para compreender a profundidade do problema. A estrutura social brasileira foi forjada sobre a base do trabalho escravizado, onde a casa-grande era o epicentro de um sistema que não apenas explorava a força de trabalho, mas também desumanizava corpos, em especial os de mulheres negras.

Com a abolição, as estruturas de poder e as mentalidades que a sustentavam não foram desmanteladas. A relação de servidão foi ressignificada, dando origem a uma cultura que enxerga o trabalho doméstico não como uma profissão digna de direitos, mas como uma extensão de um suposto dever de cuidado, um favor ou um ato de caridade.

A figura da trabalhadora doméstica, frequentemente descrita como "quase da família", é a expressão máxima dessa distorção, um eufemismo que mascara a ausência de salário, de jornada definida, de direitos e, em última instância, de liberdade.

Os dados estatísticos recentes expõem a dimensão dessa precarização estrutural. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) do último trimestre de 2023 revelou que, dos aproximadamente 6,3 milhões de trabalhadores domésticos no país, apenas 1,4 milhão possuíam vínculo formal de trabalho (Agência Gov, 2025). Essa esmagadora informalidade, que atinge 77% da categoria, não revela apenas a ausência de proteção trabalhista e previdenciária, mas indica que, dentro desse universo, há um grande número de relações de trabalho que se deterioram até a condição análoga à de escravo.

A aparente contradição entre um arcabouço jurídico que, tardiamente, avançou na proteção da categoria — com a Lei Complementar nº 150/2015 e a recente promulgação da Convenção nº 189 da Organização Internacional do Trabalho – OIT (Brasil, 2024) e a cruel realidade de exploração, evidencia a distância entre a norma e sua efetividade.

Diante desse cenário, o presente artigo tem como objetivo central analisar criticamente os fatores sociais, culturais e institucionais que contribuem para a perpetuação e a invisibilidade do trabalho escravo doméstico no Brasil. Dar-se-á ênfase especial à resposta do Poder Judiciário diante do fenômeno, investigando como as

narrativas de afeto e familiaridade são mobilizadas para negar direitos e como o sistema de justiça, por vezes, falha em seu dever de proteger as vítimas, chegando a protagonizar retrocessos alarmantes.

A análise será conduzida sob a ótica do direito internacional dos direitos humanos, utilizando como baliza os parâmetros estabelecidos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), especialmente no que tange à responsabilidade do Estado e ao seu dever de diligência reforçada.

A metodologia adotada para a consecução deste estudo consiste em uma pesquisa bibliográfica e documental, com base no método indutivo. Partindo da análise de casos concretos e emblemáticos, buscar-se-á examinar a doutrina especializada, a legislação nacional e internacional pertinente, e a jurisprudência dos tribunais brasileiros e da Corte IDH.

1. RAÍZES HISTÓRICAS E CONTORNOS ATUAIS DO TRABALHO DOMÉSTICO NO BRASIL

1.1. A Herança da Escravidão e a Construção Social do Trabalho Doméstico

A compreensão do trabalho doméstico no Brasil contemporâneo é indissociável de uma análise profunda de suas raízes históricas, fincadas em mais de três séculos de escravidão. A Lei Áurea, promulgada em 1888, aboliu a propriedade legal sobre pessoas, mas foi incapaz de desmantelar as estruturas sociais, econômicas e mentais que sustentavam o sistema escravocrata.

A transição para o trabalho “livre” foi, em grande medida, uma farsa para a população negra, que foi liberta da senzala, mas não da subalternidade. Sem acesso à terra, à educação ou a qualquer política de integração, muitas famílias de libertos foram morar em cortiços e bolsões de miséria nas cidades.

Diante desse cenário de pobreza extrema, a única alternativa para muitas mulheres negras foi buscar o serviço doméstico nas casas dos antigos senhores, trocando

a senzala pelo quarto de empregada, em uma continuidade perversa da relação de domínio (Jatobá; Mariz; Coelho, 2024, p.9).

Em verdade, essa chamada 'única alternativa' foi fruto de discursos médico-higienistas, no final do século XIX e início do XX. Nesse período, as empregadas domésticas foram associadas à contaminação de doenças, como febre amarela, cólera, sífilis, varíola, febre tifoide, entre outras, em razão do lugar em viviam – cortiços, moradias coletivas e locais assemelhados. Assim, diante dessa narrativa, trazer as empregadas domésticas para morarem num 'quartinho' se tornou uma alternativa ao medo de contaminação da elite (Santana, 2022, p.99-101)

Segundo Cristina Barbosa Santana, em 'Afeto e Solidariedade no Trabalho Escravo Doméstico: Estudo de Caso "Doméstica de Criação", estudos historiográficos sobre a gênese da exploração do trabalho infantojuvenil doméstico, no entanto, demonstram que foi a partir da ideia de que 'pegar uma menina para criar desde cedo como empregada, seria mais fácil domesticá-la, isso porque a elite não renunciava aos serviços braçais e servis (p.102).

Nesse contexto, a construção social do trabalho doméstico foi permeada por uma romantização que visava apagar a violência da exploração, com domesticação das 'meninas de criação' até se tornarem mulheres. A figura da "mãe preta" é o arquétipo central dessa construção. Ela representa a mulher negra que, após amamentar e criar os filhos da casa-grande, continuava a servir a família branca com uma dedicação supostamente inata, movida por afeto e lealdade, e não por uma relação de trabalho.

Como analisa Medeiros Neto, essa representação histórica simbolizou a "naturalização do cuidado e do afeto como substitutos da formalização do trabalho". Ao transformar a trabalhadora em uma figura maternal e o trabalho em um ato de amor, a elite brasileira encontrou uma poderosa justificativa ideológica para não remunerar ou reconhecer os direitos de quem lhes servia. O trabalho doméstico foi, assim, retirado da esfera econômica e confinado à esfera do privado, do afeto, do não-trabalho.

A racialização e a feminização são, portanto, elementos constitutivos e indissociáveis do trabalho doméstico no Brasil. A atividade foi socialmente designada como "coisa de mulher" e, mais especificamente, "coisa de mulher negra". Essa intersecção entre gênero e raça consolidou um lugar de subalternidade e invisibilidade, onde o trabalho realizado no espaço privado do lar é sistematicamente desvalorizado.

A sociedade patriarcal e racista brasileira se estruturou sobre o pilar desse trabalho não pago ou mal remunerado, que libera as mulheres brancas das classes média e alta para o mercado de trabalho e para o lazer, enquanto mantém as mulheres negras em um ciclo de servidão e pobreza.

1.2. O Perfil da Categoria e a Máscara da Informalidade

As marcas dessa construção histórica são visíveis e mensuráveis nos dias de hoje. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), conduzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), traçam um perfil nítido e alarmante da categoria. No último trimestre de 2023, o Brasil contava com 6,3 milhões de trabalhadores domésticos, dos quais 92% eram mulheres. Dentro desse universo feminino, mais de 65% são mulheres negras (Agência Gov, 2025). Esses números não deixam margem para dúvidas: o trabalho doméstico no Brasil tem cor e gênero.

Mais grave do que o perfil demográfico é o altíssimo grau de informalidade que assola a categoria. Dos 6,3 milhões de trabalhadores, apenas 1,4 milhão possuíam vínculo formal de trabalho, com registro em carteira. Isso significa que mais de 4,9 milhões de pessoas, a esmagadora maioria mulheres negras, estão completamente à margem da proteção legal, sem acesso a direitos básicos como férias, décimo terceiro salário, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e benefícios previdenciários.

A informalidade, nesse contexto, não é uma escolha, mas a imposição de um modelo de relações de trabalho que se recusa a reconhecer a profissionalidade e a dignidade dessas trabalhadoras.

Essa ausência de formalização é a porta de entrada para as mais graves violações de direitos humanos. Um contrato de trabalho informal é um contrato sem testemunhas, sem registro, sem limites.

A jornada de trabalho se estende indefinidamente, labor com hora para iniciar e sem horário para terminar. Muitas empregadas, além do labor doméstico diurno, atuam como cuidadoras de idosos e de bebês, permanecendo à disposição durante 24 horas por dia. O salário, na maioria dos casos, não é pago, porque como 'quase da família' a trabalhadora presta serviços em troca de moradia e alimentação.

É nesse terreno de ausência total do Estado e da lei que a exploração se aprofunda, resvalando para a jornada exaustiva, as condições degradantes, a servidão por dívida e o cerceamento da liberdade, elementos que configuram o trabalho análogo à escravidão, conforme tipificado no artigo 149 do Código Penal brasileiro (Brasil, 1940).

1.3. A Narrativa do "Quase da Família": Afeto como Instrumento de Exploração

Para sustentar essa estrutura de exploração em pleno século XXI, a antiga narrativa da "mãe preta" foi modernizada, assumindo a forma do discurso do "quase da família". Esse é, talvez, o mais poderoso e perverso artifício retórico utilizado para mascarar a relação de trabalho e justificar a negação de direitos. Ao afirmar que a trabalhadora é *"como se fosse da família"*, o empregador busca dissolver a assimetria da relação de poder, criando uma falsa simetria afetiva. A relação deixa de ser entre empregador e empregada para se tornar, no plano discursivo, uma relação entre protetor e protegida, entre benfeitor e beneficiária.

A trabalhadora, na maioria dos casos, não recebe as mesmas oportunidades dos filhos biológicos do núcleo familiar-escravocrata e, por conta disso, não estuda, não tem lastros de amizade e não tem oportunidade de socializar, pois a sua vida se restringe ao âmbito doméstico que está submetida. A vítima fica inteiramente à mercê da "boa vontade" do empregador para comprar as 'roupinhas' necessárias para cobrir o corpo;

um sapato, para poder sair, além do recebimento de pequenas quantias para comprar balas e refrigerantes, se quiser ingeri-los.

Essa narrativa opera em múltiplos níveis para garantir a submissão. Primeiramente, ela infantiliza a trabalhadora, tratando-a como alguém incapaz de gerir a própria vida e que necessita da tutela da família empregadora. Em segundo lugar, ela cria uma dívida de gratidão: a trabalhadora, acolhida em um lar, recebendo moradia e alimentação, deve retribuir com seu trabalho e sua lealdade, independentemente de salário ou direitos. Qualquer reivindicação por parte da trabalhadora é, então, interpretada não como o exercício de um direito, mas como um ato de ingratidão, uma quebra do laço "afetivo".

O resultado prático dessa construção discursiva é o isolamento completo da vítima. Confinada ao espaço privado do domicílio, muitas vezes longe de sua própria família e de sua comunidade de origem, a trabalhadora perde seus referenciais e sua rede de apoio. A família empregadora passa a ser seu único universo social, controlando suas saídas, suas amizades e seu contato com o mundo exterior.

O afeto, nesse contexto, torna-se uma arma de controle psicológico e um instrumento de exploração, construindo as grades invisíveis de um cárcere privado onde a vítima permanece por anos, ou mesmo décadas, sem perceber ou sem ter forças para reagir à condição de escravidão a que está submetida. A desconstrução dessa narrativa é, portanto, um passo fundamental para que o Direito e as próprias vítimas possam enxergar a realidade da exploração por trás da fachada de harmonia familiar.

2. O ARCABOUÇO JURÍDICO DE PROTEÇÃO E SEUS LIMITES

2.1. A Lenta Conquista de Direitos: Da Invisibilidade à Equiparação Parcial

A trajetória legislativa dos direitos das trabalhadoras domésticas no Brasil é um reflexo direto da desvalorização social e da invisibilidade que marcam a categoria.

Enquanto a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943, representou um marco para os trabalhadores urbanos, ela explicitamente excluiu os domésticos de sua proteção, sob o argumento de que o ambiente familiar não constituía uma atividade lucrativa.

Essa exclusão legou a categoria a um limbo jurídico por décadas, reforçando a ideia de que o trabalho doméstico não era "trabalho de verdade". Apenas com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é que alguns direitos foram estendidos, de forma tímida, garantindo o salário-mínimo, a irredutibilidade salarial, o 13º salário, repouso semanal remunerado, férias, licença-maternidade e aviso prévio.

Contudo, a plena equiparação de direitos permaneceu um horizonte distante e a luta por dignidade continuou. Um passo decisivo foi a promulgação da Emenda Constitucional nº 72, em 2013, conhecida como a "PEC das Domésticas". Ela ampliou o rol de direitos, tornando obrigatórios o controle de jornada e o pagamento de horas extras, e previu a regulamentação de outros, como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o seguro-desemprego.

A regulamentação veio com a Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015, que finalmente detalhou a aplicação desses direitos, estabelecendo a jornada normal de trabalho de até 8 horas diárias e 44 horas semanais, consolidando um regime jurídico mais robusto para o contrato de trabalho doméstico (Brasil, 2015).

Porém, apesar do avanço inegável, a lei representou uma equiparação apenas parcial, e sua implementação ainda enfrenta enormes desafios, como demonstra a persistente alta taxa de informalidade. Essa alta taxa de informalidade, possui várias origens, mas uma delas é fruto da manobra de muitas famílias-empregadoras-domésticas contratarem duas diaristas para que laborem dois dias na semana, sem vínculo de emprego, e assim supram a necessidade de uma empregada doméstica devidamente registrada como tal.

2.2. A Convenção 189 da OIT e o Conceito de Trabalho Decente

No plano internacional, o grande marco para a categoria foi a adoção da Convenção nº 189 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 2011, que trata especificamente do Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos.

O Brasil ratificou a convenção em 31 de janeiro de 2018, e a internalizou plenamente em seu ordenamento jurídico por meio do Decreto nº 12.009, de 1º abr. 2024 (Brasil, 2024). Esse tratado internacional é de suma importância, pois estabelece um padrão mínimo global de proteção e serve como uma poderosa ferramenta interpretativa para a aplicação da legislação nacional.

O ápice da violação de direitos no trabalho doméstico é a redução da trabalhadora a uma condição análoga à de escravo, crime tipificado no artigo 149 do Código Penal (Brasil, 1940). A redação atual do artigo, alterada em 2003, estabelece quatro modalidades que, isolada ou conjuntamente, caracterizam o crime: submeter alguém 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.

No contexto doméstico, esses elementos se manifestam de formas particulares. A jornada exaustiva é a mais comum, caracterizada pela disponibilidade permanente da trabalhadora, sem direito a descanso semanal ou férias, em um regime que apaga a fronteira entre tempo de trabalho e tempo de vida. As condições degradantes se revelam na precariedade da alimentação e da moradia (quartos insalubres, sem ventilação ou privacidade), na ausência de cuidados básicos de saúde e na violência psicológica constante.

O trabalho forçado se configura pelo cerceamento da liberdade de ir e vir, pelo controle dos contatos sociais e familiares e pela retenção de documentos. Por fim, a servidão por dívida, embora menos comum no ambiente urbano, pode se manifestar

quando o empregador alega que os custos com moradia e alimentação superam o valor do trabalho, criando uma dívida impagável que aprisiona a vítima.

A correta identificação desses elementos pelo sistema de justiça é crucial para romper com a exploração e nomear a violação em sua devida gravidade: um crime contra a dignidade e a liberdade humana.

A Convenção 189 reforça direitos já previstos na legislação brasileira, mas também inova ao trazer uma abordagem mais ampla, centrada no conceito de "trabalho decente". Seus pilares incluem a promoção e proteção dos direitos humanos de todos os trabalhadores domésticos, o respeito aos princípios e direitos fundamentais no trabalho (liberdade de associação, eliminação do trabalho forçado, abolição do trabalho infantil e eliminação da discriminação), e a garantia de proteção efetiva contra todas as formas de abuso, assédio e violência.

A convenção estabelece normas claras sobre jornada de trabalho, remuneração, segurança e saúde, e, crucialmente, determina que os Estados-membros devem tomar medidas para assegurar que os trabalhadores domésticos, especialmente os que residem no local de trabalho, gozem de condições de vida decentes que respeitem sua privacidade (OIT, 2011).

A Convenção 189 da OIT assegurou a proteção dos direitos humanos a todos trabalhadores domésticos, ao prever no artigo 3º:

> "Artigo 3º -
> 1. Todo Membro deverá adotar medidas para assegurar a promoção e a proteção efetivas dos direitos humanos de todos trabalhadores domésticos, em conformidade com as disposições da presente Convenção.
> 2. Todo Membro deverá, no que diz respeito aos trabalhadores domésticos, adotar medidas previstas na presente Convenção para respeitar, promover e tornar realidade os princípios e direitos fundamentais no trabalho, a saber:
> (a) a liberdade de associação e a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva;
> (b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório;

(c) a erradicação efetiva do trabalho infantil; e
(d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação."

O papel da Convenção 189 transcende a mera repetição de normas; ela oferece um referencial ético e jurídico que deve orientar as decisões do Poder Judiciário e a formulação de políticas públicas, combatendo a ideia de que o espaço doméstico é um território sem lei.

3. O PODER JUDICIÁRIO EM XEQUE: ENTRE A NEGAÇÃO E O RECONHECIMENTO DA ESCRAVIDÃO DOMÉSTICA

3.1. A Jurisprudência da Negação: A Persistência de Estereótipos Escravocratas

O Poder Judiciário, como arena final para a garantia de direitos, desempenha um papel crucial no combate ao trabalho escravo doméstico. No entanto, a análise da jurisprudência revela uma profunda e preocupante cisão. De um lado, decisões que, alinhadas aos preceitos constitucionais e internacionais, reconhecem a gravidade da exploração e punem os agressores.

De outro, um conjunto expressivo de julgados que demonstram a persistência de estereótipos escravocratas no imaginário jurídico, negando a existência de relações de trabalho ou minimizando a gravidade das violações. Essas decisões frequentemente se apegam à narrativa do "afeto familiar" e da "troca de favores" para descaracterizar o vínculo empregatício, ecoando a mesma lógica que sustentou a servidão por séculos.

Em muitos desses casos, a argumentação dos empregadores, de que a vítima era "tratada como filha" ou que havia uma "relação de afeto", é acolhida pelos magistrados sem um escrutínio crítico. Ignora-se o fato de que, diferentemente dos verdadeiros filhos da família, a vítima não teve acesso à educação formal, não constituiu patrimônio, não

teve liberdade de escolha e dedicou sua vida inteira ao serviço daquele núcleo familiar sem qualquer contraprestação.

Para ilustrar, eis uma decisão do TRT da 8ª Região/PA em que o alegado "afeto familiar", erroneamente, sobrepujou à presença dos elementos caracterizadores do vínculo de emprego:

> "RELAÇÃO DE EMPREGO. EMPREGADA DOMÉSTICA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. Os fatos apurados nos autos revelam que a relação mantida entre as partes e os reclamados não era de emprego, ou seja, a autora não era empregada doméstica dos reclamados, mas sim alguém com quem esses mantinham certo grau de parentesco e que passou a morar na residência dos mesmos vinda do interior, em busca de emprego e estudo. O fato de ficar incumbida de alguns afazeres domésticos é plenamente natural e compreensível, até porque nos dias de hoje o núcleo familiar mantém-se com cooperação de todos os seus membros, compartilhando as atividades domésticas. (TRT 8ª Região – RO 01815007020055080003, Rel. Alda Maria de Pinho Couto. Quarta Turma. Data de publicação: 24/05/2026). (Brasil, 2006).

A Justiça do Trabalho, em particular, enfrenta o desafio de desconstruir essa falácia, aplicando os critérios fático-jurídicos que definem a relação de emprego (pessoalidade, onerosidade, não eventualidade e subordinação), mesmo quando a onerosidade é disfarçada de "ajuda" e a subordinação é mascarada de "respeito familiar".

Afeto nunca foi e jamais será elemento aferível pelo Direito, mormente para caracterizar relação de emprego doméstico. Há que se destacar que a relação entre a empregada doméstica e a família para o qual trabalha é caracterizada por relação de confiança, carinho e até afeto, mas esses sentimentos não são capazes de descaracterizar a presença do vínculo de emprego, quando a realidade dos fatos assim demonstra.

A resistência em reconhecer o vínculo em tais situações representa uma falha do Estado em seu dever de proteger o trabalhador e uma perpetuação da invisibilidade jurídica da exploração doméstica.

Há, no entanto, um evidente movimento por parte do Judiciário Trabalhista no sentido de reconhecer o vínculo de emprego dessas empregadas domésticas, afastando a alegação da existência de 'afeto', arguida pela defesa dos escravocratas-domésticos.

Um movimento positivo por parte do Judiciário foi a construção do Protocolo para Atuação e Julgamento com Perspectiva de Enfrentamento ao Trabalho Escravo Contemporâneo, com o escopo de orientar magistrados, servidores e advogados a considerar a dignidade humana e as condições de vulnerabilidade em casos de exploração. Dentre os objetivos do protocolo é analisar as condições culturais, sociais e econômicas que contribuem para a vulnerabilidade e exploração; como também, atuar de forma mais eficaz para erradicar essa chaga que insiste em macular a nossa sociedade (TST, 2024).

3.2. Estudo de Caso Emblemático: Sônia Maria de Jesus e o "Desresgate"

Nenhum caso recente expõe de forma tão contundente as falhas e contradições do sistema de justiça brasileiro como o de Sônia Maria de Jesus. Mulher negra, com deficiência auditiva e não alfabetizada em Libras, Sônia foi resgatada em 2023, aos 49 anos, após passar mais de quatro décadas prestando serviços domésticos para a família de um desembargador do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, sem nunca ter recebido salário, gozado de férias ou tido acesso a direitos básicos de saúde e educação (Senado Notícias, 2024). O caso, por si só, já seria um retrato da gravidade da escravidão doméstica e da interseccionalidade da opressão, combinando marcadores de gênero, raça, classe e deficiência que potencializam a vulnerabilidade da vítima.

Contudo, o que tornou o caso de Sônia um divisor de águas e um escândalo de proporções nacionais e internacionais foi a decisão proferida pelo Ministro André Mendonça, do Supremo Tribunal Federal (STF). Após o resgate, a vítima foi acolhida em um abrigo, onde começou a receber os cuidados necessários.

A família empregadora, no entanto, acionou a justiça e, em uma decisão liminar sem precedentes, o Ministro do STF autorizou não apenas a visita da família, mas o retorno de Sônia ao local onde foi explorada por 40 anos. A decisão, fundamentada em um suposto "vínculo de afeto" e no desejo da vítima — uma pessoa em situação de extrema vulnerabilidade psicológica e sem capacidade de comunicação plena —, chocou a comunidade jurídica e os defensores de direitos humanos, que cunharam o termo "desresgate" para descrever o ato (Senado Notícias, 2024).

O "desresgate" de Sônia representa uma falha sistêmica em múltiplos níveis. Primeiramente, ignora a condição de vítima e a assimetria de poder, tratando a relação de exploração como um conflito familiar simétrico. Em segundo lugar, desconsidera todos os protocolos nacionais e internacionais de proteção a vítimas de trabalho escravo, que preveem o afastamento imediato do agressor e a garantia de um ambiente seguro para a recuperação física e psicológica.

A decisão do STF, ao devolver a vítima ao seu algoz, não apenas a revitimizou, mas também institucionalizou a narrativa do afeto como superior à proteção da dignidade e da liberdade, criando um precedente perigoso que ameaça minar todo o esforço de combate ao trabalho escravo no país.

O caso expõe a urgência de uma profunda reflexão dentro do Poder Judiciário sobre seu papel na perpetuação ou na desconstrução de estruturas escravocratas.

3.3. O Contraponto: O Caso Madalena Gordiano e o Aumento dos Resgates

Em contraponto à jurisprudência da negação e ao retrocesso representado pelo caso de Sônia, a história de Madalena Gordiano, resgatada em 2020 em Patos de Minas (MG), funcionou como um catalisador para a visibilidade do trabalho escravo doméstico.

Madalena, também uma mulher negra, foi mantida por 38 anos em condições análogas à escravidão por uma família de classe média alta, que a explorava desde a infância sem salário e sem direitos, tendo inclusive forçado a vítima a se casar com um

parente idoso para que a família pudesse se apropriar de sua pensão (Senado Notícias, 2024).

A ampla repercussão do caso na mídia nacional e internacional jogou luz sobre uma realidade até então largamente ignorada. A comoção social e a pressão da opinião pública impulsionaram uma maior atenção dos órgãos de fiscalização para o problema. Os números demonstram esse impacto de forma eloquente.

Enquanto entre 2017 e 2020, o Grupo Móvel de Fiscalização havia realizado apenas 12 resgates de trabalho escravo doméstico em todo o Brasil, esse número saltou para 31 em 2021, 35 em 2022 e 41 em 2023 (Senado Notícias, 2024). Esse aumento de mais de 1.000% no número de resgates em um curto período, sentido na prática da desta autora, não significa necessariamente um aumento do crime em si, mas sim um aumento da capacidade do Estado e da sociedade de enxergá-lo e de denunciá-lo.

O caso Madalena, noticiado pela grande mídia nacional, evidencia que a visibilidade é uma ferramenta poderosa de transformação.

Sem sombra de dúvidas, quando a sociedade se conscientiza e denuncia ao Ministério do Trabalho e Emprego e ao Ministério Público do Trabalho, o resgate acontece e essa trabalhadora, cujos direitos foram sonegados por décadas de trabalho, tem a oportunidade de reescrever a trajetória de sua vida.

A comparação entre os desfechos (até o momento) dos casos de Madalena e Sônia demonstra o quão decisiva é a atuação do sistema de justiça. Enquanto em um caso a exploração foi reconhecida e a vítima libertada, no outro, a própria mais alta corte do país legitimou o retorno da vítima ao cativeiro, demonstrando que a batalha contra a mentalidade escravocrata no Brasil ainda está longe de ser vencida e que o Poder Judiciário é, hoje, um dos principais campos em que essa batalha está sendo travada.

4. A INTERSECCIONALIDADE DA OPRESSÃO E A RESPOSTA DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS.

4.1. Gênero, Raça, Classe e Deficiência: A Interseccionalidade como Chave Analítica

Uma análise do trabalho escravo doméstico que não leve em conta a sobreposição de múltiplas formas de opressão é, por natureza, incompleta. O conceito de interseccionalidade é a ferramenta teórica indispensável para compreender por que o perfil das vítimas é tão específico e por que sua vulnerabilidade é tão acentuada.

A interseccionalidade postula que as opressões de raça, gênero, classe e outras categorias não podem ser analisadas de forma isolada, pois elas se cruzam e se potencializam, criando experiências únicas de discriminação e desvantagem (Alves, 2019, p. 45).

No caso do trabalho escravo doméstico no Brasil, a vítima paradigmática se encontra na intersecção de, no mínimo, três eixos de opressão: é mulher, é negra e é pobre. Ser mulher em uma sociedade patriarcal a sujeita à desvalorização de seu trabalho, confinado à esfera doméstica e do cuidado. Ser negra em uma sociedade estruturalmente racista a coloca na base da pirâmide social, como herdeira direta da subalternidade imposta pela escravidão. Ser pobre a priva de acesso à educação e a oportunidades, tornando a oferta de "moradia e comida em troca de trabalho" uma proposta quase irrecusável. Como se não bastasse, em casos como o de Sônia Maria de Jesus, um quarto eixo se soma a essa equação: a deficiência.

A condição de pessoa com deficiência, especialmente quando associada à falta de acesso a recursos de comunicação como a Libras, aprofunda o isolamento e a dependência, tornando a vítima ainda mais suscetível ao controle e à exploração.

O sistema de justiça e as políticas públicas de combate a essa chaga social precisam, portanto, adotar uma perspectiva interseccional, reconhecendo que a

proteção a essas vítimas exige uma abordagem que contemple a complexidade de suas vulnerabilidades.

4.2. A Responsabilidade Internacional do Estado Brasileiro: O Caso Fazenda Brasil Verde

O Brasil é referência internacional no combate às formas contemporâneas de escravidão, seja em razão: i) o conceito normativo consagrado no artigo 149 do Código Penal, que estabelece os elementos caracterizadores do crime de redução à condição análoga à de escravo, e que tem sido utilizado como parâmetro interpretativo também na esfera trabalhista; ii) a atuação de instituições especializadas no âmbito trabalhista e criminal para enfrentar essa chaga social (Fiscalização do Trabalho, Ministério Público do Trabalho, Justiça do Trabalho; Polícia Federal, Ministério Público Federal e Justiça Federal); iii) a criação e manutenção do Grupo Móvel de Fiscalização, composto por membros do Ministério Público do Trabalho, da Fiscalização do Trabalho, do Ministério Público Federal e Polícias Federal e Rodoviária Federal, com atuação em situações de flagrante exploração laboral; iv) a institucionalização da Lista da Transparência, mais conhecida como "Lista Suja" (Cadastro de Empregadores que submeteram trabalhadores a condições análogas à de escravo), instrumento de relevante impacto preventivo e reputacional; v) a formulação de políticas públicas como os Planos Nacionais de Erradicação do Trabalho Escravo (2008) e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2024), que orientam a ação governamental de forma transversal e intersetorial.

Não obstante a adoção dessas medidas, o Estado brasileiro foi denunciado perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em razão da sua negligência ao julgar o caso Sônia Maria de Jesus. Destaca-se que a trabalhadora Sônia Maria de Jesus, mulher negra, com deficiência (surdez e mudez), cuja condição de extrema vulnerabilidade revela um quadro de invisibilização social e institucional. A trabalhadora permanece há mais de 40 (quarenta) anos prestando serviços domésticos, sem qualquer remuneração ou garantia de direitos trabalhistas, na residência de um Desembargador

do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC). Durante esse período, esteve privada de acesso à saúde — tanto médica quanto odontológica —, à educação formal e ao uso da Língua Brasileira de Sinais (Libras), sendo obrigada a se comunicar por meio de sons rudimentares e permanecendo em completo isolamento do convívio comunitário e social.

O caso possui caráter emblemático, não apenas por envolver um integrante do Poder Judiciário, mas também por representar, de maneira inédita, uma situação de "desresgate", ou seja, de retorno forçado da vítima ao ambiente de exploração laboral por decisão do próprio Poder Judiciário brasileiro. Ainda pendente de decisão definitiva, a situação mantém Sônia Maria de Jesus confinada no domicílio dos empregadores, enquanto sua família biológica trava uma batalha judicial para restabelecer o vínculo familiar e garantir sua liberdade e dignidade.

A gravidade do caso não se limita à violação de direitos individuais, mas expõe falhas estruturais no sistema de proteção às vítimas de trabalho escravo doméstico, especialmente quando há sobreposição de marcadores de opressão como gênero, raça, deficiência e classe. A atuação do Estado, nesse contexto, tem sido questionada sob a ótica do dever de diligência reforçada, conforme exigido pelos parâmetros internacionais de direitos humanos, notadamente nos termos da jurisprudência da Corte Interamericana.

Quando o sistema de justiça nacional falha em proteger os direitos humanos, o sistema interamericano surge como uma instância subsidiária de controle e responsabilização. A Corte Interamericana de Direitos Humanos já teve a oportunidade de se debruçar sobre a temática do trabalho escravo no Brasil, em um caso que se tornou um marco para todo o continente: o Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde *vs*. Brasil, julgado em 2016. A sentença condenou o Estado brasileiro pela violação do direito de não ser submetido à escravidão e ao tráfico de pessoas, previsto no artigo 6.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CIDH, 2016).

A decisão da Corte IDH no caso da Fazenda Brasil Verde estabeleceu parâmetros fundamentais para a compreensão da responsabilidade do Estado no combate à escravidão contemporânea. Primeiramente, a Corte afirmou que o Estado tem um dever de "diligência reforçada" quando há indícios de que pessoas se encontram em situação de especial vulnerabilidade à escravidão. Isso significa que o Estado não pode adotar uma postura passiva; ele tem a obrigação de atuar proativamente para prevenir, investigar, processar e punir os responsáveis, bem como para proteger e assistir as vítimas. A Corte reconheceu que o Brasil tinha conhecimento da prática de trabalho escravo na referida fazenda desde o final da década de 1980, mas foi omisso em tomar medidas efetivas para erradicá-la (TST, 2024).

Outro ponto de extrema relevância na sentença foi o reconhecimento da imprescritibilidade da violação. A Corte estabeleceu que a submissão de uma pessoa à condição de escravo constitui uma violação contínua de direitos humanos, que não se esgota no tempo. Portanto, o Estado não pode se eximir de sua responsabilidade de investigar e punir sob a alegação de prescrição. Esses parâmetros, embora definidos em um caso de trabalho escravo rural, são plenamente aplicáveis ao trabalho escravo doméstico e devem servir como um guia para a atuação do Poder Judiciário brasileiro, que tem o dever de exercer o controle de convencionalidade e adequar suas decisões aos padrões da Corte IDH.

4.3. A Litigância Internacional como Ferramenta de Mudança

Diante de retrocessos como o observado no caso de Sônia Maria de Jesus, a litigância internacional se apresenta como uma ferramenta estratégica e necessária para pressionar o Estado brasileiro a cumprir com suas obrigações internacionais. A denúncia do caso de Sônia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos e seu eventual envio à Corte IDH têm o potencial de gerar uma nova condenação contra o Brasil, desta vez

focada especificamente na problemática do trabalho escravo doméstico e na falha do sistema de justiça em proteger uma vítima em situação de vulnerabilidade interseccional.

Uma futura sentença da Corte IDH sobre um caso de escravidão doméstica poderá ordenar ao Brasil a adoção de medidas de reparação para a vítima, mas, mais importante, poderá determinar medidas de não repetição de alcance estrutural. Tais medidas poderão incluir, por exemplo, a revisão dos protocolos de resgate e assistência a vítimas, a criação de programas de capacitação para magistrados e membros do Ministério Público sobre a perspectiva de gênero, raça e deficiência no julgamento desses.

A litigância perante o sistema interamericano, portanto, não busca apenas a justiça para um caso individual, mas a transformação de uma realidade estrutural de violação de direitos, utilizando a força do direito internacional para impulsionar mudanças que o sistema interno se mostra incapaz ou relutante em promover.

CONCLUSÃO

O trabalho escravo contemporâneo no âmbito doméstico é a expressão mais perversa de uma abolição inacabada. O presente estudo demonstrou que, longe de ser um problema episódico ou residual, trata-se de uma violação de direitos humanos sistêmica e estrutural, profundamente enraizada na história social brasileira e perpetuada por uma cultura que se recusa a enxergar o trabalho doméstico como trabalho e a trabalhadora doméstica, por sua vez, como sujeito de direitos.

A análise dos dados, da legislação, da jurisprudência e dos casos emblemáticos revela um quadro alarmante, em que a invisibilidade dos grilhões, que aprisionam moralmente e emocionalmente as trabalhadoras domésticas, é garantida por narrativas de afeto e por uma falha crônica do Estado em proteger suas cidadãs mais vulneráveis.

A análise crítica da atuação do Poder Judiciário, cerne deste artigo, evidenciou uma instituição em conflito. Se por um lado há avanços e decisões que reconhecem a gravidade da exploração, por outro, a persistência de uma mentalidade escravocrata em

parte da magistratura ainda permite que argumentos de "relação de afeto" se sobreponham à constatação fática da exploração.

O caso do "desresgate" de Sônia Maria de Jesus, protagonizado pela mais alta corte do país, é um sintoma grave dessa patologia institucional. Ele representa não apenas um retrocesso, mas uma perigosa legitimação da lógica do senhorio, que considera a vítima como sua propriedade e do afeto como um instrumento de subjugação, em detrimento da liberdade e da dignidade humana.

A comparação com o caso de Madalena Gordiano e o subsequente aumento dos resgates prova que a visibilidade e a atuação firme do sistema de justiça são capazes de gerar mudanças, tornando a hesitação judicial ainda mais inaceitável.

Para romper com este ciclo de exploração, são necessárias medidas enérgicas e coordenadas em múltiplas frentes. No âmbito Legislativo, é imperativo revisitar os direitos assegurados às domésticas, com o objetivo de eliminar certas discriminações, persistentes na legislação brasileira, ajustando-a à recém ratificada Convenção n. 189 da OIT, promulgada pelo Decreto n. 12.009, de 1º abr. 2024, em especial os seus artigos 1º a 13.

No âmbito do Poder Judiciário, a mudança é urgente e deve passar pela implementação de protocolos de julgamento com perspectiva interseccional de gênero, raça e direitos humanos; atuação e julgamento com perspectiva da infância e adolescência; para atuação e julgamento com perspectiva de enfrentamento do trabalho escravo contemporâneo. Há que ser repensada e intensificada a capacitação contínua de magistrados para que sejam capazes de identificar e desconstruir as narrativas que mascaram a exploração. A aplicação do controle de convencionalidade, com observância estrita aos precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos, como o dever de diligência reforçada estabelecido no caso Fazenda Brasil Verde, é um caminho mandatório.

No âmbito do Poder Executivo, o foco deve ser o fortalecimento das políticas de assistência pós-resgate, garantindo que as vítimas tenham acesso a moradia digna,

tratamento de saúde (físico e mental), qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho formal.

A criação de uma pensão especial para as vítimas de trabalho escravo doméstico de longa duração, que foram privadas da capacidade de contribuir para a previdência e de construir um futuro, é uma medida de justiça reparatória essencial.

Por fim, é papel de toda a sociedade promover uma mudança cultural, por meio de campanhas de conscientização que desnaturalizem a exploração, valorizem o trabalho doméstico como profissão e exponham a falácia do "quase da família". Somente com um compromisso real e multifacetado com a dignidade humana será possível concluir, de fato, a abolição iniciada em 1888 e garantir que nenhum lar no Brasil seja um cativeiro.

REFERÊNCIAS

Agência Gov. **Trabalhadoras domésticas: categoria vulnerável a violações de direitos humanos.** Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202404/perfil-de-trabalhadoras-domesticas-expoe-vulnerabilidade-social-da-categoria-a-violacoes-de-direitos-humanos. Publicado em: 27/04/2025. Consultado em 30 abr. 2025.

ALVES, Raíssa Rosssenq. **Entre o silêncio e a negação: trabalho escravo contemporâneo sob a ótica da população negra.** São Paulo: Ed. Letramento, 2019.

BRASIL. **Decreto nº 12.009, de 1º abr. 2024**. Promulga a Convenção sobre o Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos (nº 189) e a Recomendação sobre o Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos (nº 201) da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12009.htm. Consultado em 30 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Consultado em 30 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto- Lei n.º 5452 de 1º de maio de 1943:** Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em 30 abr. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 5.859, de 11 de dezembro de 1972**: Dispõe sobre a profissão de empregado doméstico e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5859.htm. Acesso em 14 abr. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 150 de 01 de junho de 2015:** Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp150. Acesso em 14 abr. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho e Conselho Nacional de Justiça. **Protocolo para atuação e julgamento com perspectiva antidiscriminatória, interseccional e incluso, Protocolo para atuação e julgamento com Perspectiva de Enfrentamento do Trabalho Escravo Contemporâneo**. Brasília, 2024. Disponível em 3a7256a6-2c97-22d7-a74e-bf607baf22ce. Acesso em 10 mai. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região – TRT 8ª (4ª Turma). **Recurso Ordinário n.º 01815007020055080003,** Recorrente: Carla Mariana Nunes Cordeiro. Recorrido: Sérgio Nery dos Santos. Relatora Alda Maria de Pinho Couto, 24 de maio de 2006.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Brasil Verde vs. Brasil. 20 out.2016**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf . Acesso em: 18 maio 2025.

FERREIRA. Luiz Cláudio. Informalidade de empregadas domésticas aumentou após pandemia. **Agência Brasil**. 27 abr.2024. Disponível em Informalidade de empregadas domésticas aumentou após pandemia | Agência Brasil. Acesso em 20 de maio de 2025. IBGE. PNADC. Nota Informativa nº 2/2023 MDS/SNCF. 2023. Disponível em: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/7_Orgaos/SNCF_Secretaria_Nacional_da_Politica_de_Cuidados_e_Familia/Arquivos/Nota_Informativa/Nota_Informativa_N_2.pdf. Acesso em 12 de maio de 2025.

JATOBÁ, Marília Farias; MARIZ, Laíse; COELHO, Isadora Moura Fé Cavalcanti. Trabalho Escravo Doméstico Contemporâneo: Uma análise sobre a ótica da desumanização seletiva. **Revista de Ciências Sociais Aplicadas da FACIP**, v. 21, n. 78, 2024.

MEDEIROS NETO, Xisto Thiago de. Escravidão colonial e contemporânea no Brasil: dois modos de uma mesma indignidade. *In*: ANABUKI, L. N. de C.; CARDOSO, L. S., **Escravidão na interseccionalidade de gênero e raça:** um enfrentamento necessário. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2023.

ORGANIZAÇÃO Internacional do Trabalho (OIT). (2011). **Convenção nº 189 sobre o Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos.** Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::p12100_ILO_CODE:C189 . Acesso em 12 de maio de 2025.

SANTANA, Cristina Barbosa. **Afeto e solidariedade no trabalho escravo doméstico:** estudo de caso "doméstica de criação". Belo Horizonte, RTM, 2022.

SENADO Notícias. **Trabalho doméstico escravizado é realidade ampla e invisível, alertam debatedores.** Publicada em 06 abr. 2024. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/05/06/trabalho-domestico-escravizado-e-realidade-ampla-e-invisivel-alertam-debatedores. Acesso em 12 de maio de 2025.

SUZUKI, N.; CASTELI, T. Questões de gênero e trabalho escravo: quem são as trabalhadoras escravizadas no Brasil? *In*: FIGUEIRA, R.(org.); PRADO, A(org.); MOTA, M. (org.). **Escravidão Ilegal**: migração, gênero e novas tecnologias em debate. Rio de Janeiro: Mauad X, 2022.

TRIBUNAL Superior do Trabalho (TST). "**Vítimas de trabalho escravo contra o Estado brasileiro: o caso da Fazenda Brasil Verde**. Publicada em 15 de julho de 2024. Disponível em: https://www.tst.jus.br/en/-/v%C3%ADtimas-de-trabalho-escravo-contra-o-estado-brasileiro-o-caso-da-fazenda-brasil-verde. Acesso em 12 de maio de 2025.

DA OPRESSÃO HISTÓRICA AO ESGG: A URGÊNCIA DA TRANSFORMAÇÃO CORPORATIVA PARA A INCLUSÃO PLENA DAS MULHERES

Cibele Carneiro da Cunha Macedo Santos[1]

INTRODUÇÃO:

As relações humanas, desde suas origens, foram forjadas em um terreno de desigualdades, marcadas por opressões estruturais de gênero, raça e classe que perduram e exigem um reequilíbrio profundo nas interações sociais. No contexto contemporâneo, a esfera empresarial, tradicionalmente focada no lucro, emerge como um campo crucial para a transformação dessas dinâmicas. O presente artigo investiga a evolução da responsabilidade corporativa, desde o aprisionamento feminino na divisão sexual do trabalho doméstico – como pontuado por Beauvoir – até a ascensão da agenda ESG (Environmental, Social, and Governance). Com especial atenção ao pilar "S" (Social), o presente artigo explora os desafios e as oportunidades para a promoção da diversidade, equidade e inclusão, desvelando a teia de discriminações enfrentadas por mulheres, especialmente mulheres negras, no mercado de trabalho. Analisa-se o arcabouço legal e as iniciativas corporativas para combater a violência, a disparidade salarial e a

[1]Doutorado em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense, Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Vinculação Institucional com a UFF. Correio eletrônico cibelecarneiro@id.uff.br . Currículo lattes disponível em: http://lattes.cnpq.br/8032320515863835

discriminação por maternidade, ao mesmo tempo em que se propõe uma reflexão crítica sobre a necessidade de uma abordagem interseccional e a criação de uma nova sigla, ESGG, para enfatizar a dívida histórico-social na pauta de gênero.

ANÁLISE CRÍTICA DO PILAR SOCIAL (S) DO ESG: GÊNERO, RAÇA E A CONSTRUÇÃO DA EQUIDADE NO AMBIENTE EMPRESARIAL

As relações humanas não nasceram de forma igualitária, foram marcadas por opressões de gênero e raça, marcado por desigualdade e opressões, exigindo um reequilíbrio das relações sociais.

Beauvoir (1967, p.197)[2], nos pontua sobre a divisão sexual do trabalho doméstico, como forma de aprisionamento feminino, em que o trabalho remunerado seria o caminho para a liberdade. A revolução soviética (1917) vislumbrava a igualdade de gênero e a igualdade salarial, além de maternidade livre e apoio coletivo.

A partir de 1970, a atuação coletiva por parte dos Estados visando a descolonização, por Estados frágeis acentuou a violação dos direitos humanos. Klaus (2023, p.206) argumenta que o propósito empresarial deve ir além do lucro, focando no valor compartilhado e sustentável para todos os stakeholders com dignidade. ALVISI[3] (2017, 22-38) reforça a função social da empresa, que dotada de grande poder econômico, deve equilibrar o lucro com responsabilidade social e ambiental. Nesse contexto, a diversidade, requalificação e inclusão são vistas como geradoras de inovação e produtividade.

Gozalez (2020, p. 58-59)[4] afirma que a mulher negra brasileira tem suas peculiaridades porque sofre com várias camadas de opressões, no seu dia a dia que irão

[2] BEAUVOIR, Simone de. *O Segundo sexo: a experiência vivida.* 2ª ed.: Difusão Europeia do Livro. 1967. p. 197.
[3] ALVISI, Edson. *A intervenção judicial na empresa.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
[4] GONZALEZ. Lélia. *Por um Feminismo Afro Latino Americano.*Org. RIOS, Flavia. LIMA, Márcia. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

refletir na sua perspectiva de trabalho na tripla discriminação (raça, gênero e classe), em sua dupla jornada, onde ainda é limitada seu acesso aos cargos de gestão.

Frederici[5] (2019, p.120-121) pontua a necessidade da responsabilidade social no dever do cuidado das mulheres para com os idosos, crianças etc., bem como a educação dos filhos sendo um dever social das empresas e do Estado já que estes lucram com o papel de gênero em que a mulher é sobrecarregada pelo cuidado e com a educação dos filhos. Wünsch e Morosini (2021, p. 165)[6] observam o aumento das denúncias contra as empresas por violações de DHs. E R. Edward Freeman propõe "Responsabilidade Corporativa" focada em propósito, além do lucro.

Nesse mesmo propósito muito se fala na sigla ESG que segundo (NETO, 2023, p.77-78) surgiu em 2004 no âmbito do relatório da Organização das Nações Unidas *"Who Cares Wins Report"* através de uma provocação do Secretário Geral da ONU, Kofi Annan, em que conclamou os CEOs de diversas instituições financeiras do mundo, sob a autoridade do Pacto Global afim de integrar os fatores ESG ao mercado capital, passando a considerar a atividade empresarial como parte da solução da ONU para promoção da paz e do desenvolvimento e criação de riqueza e prosperidade.

A sigla ESG trata-se de um acrônimo em inglês de *environmente, social* e *Governance*, que consiste no agrupamento de três preocupações principais que seria a parte ambiental, social e de governança, sendo considerado como a base para uma empresa ser sustentável.

O "Pacto Global"[7] foi aderido por diversas empresas transnacionais, além de organizações não governamentais, sua base envolve direitos humanos, meio ambiente,

[5] FREDERICI, Silvia. *O Ponto Zero da Revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista*. Tradução Coletivo Sycorax. Editora Elefante, 2019.
[6] WÜNSCH, Marina Sanches; MOROSINI, Fábio Costa. Acordos de investimento e a difusão das ideias de responsabilidade social corporativa: apontamentos críticos a partir do modelo brasileiro. In: Boletim de Economia e Política Internacional n. 29, jan. abr.2021, pp. 163-179;
[7] PACTO GLOBAL NAÇÕES UNIDAS. *Os Dez Princípios: O Pacto Global advoga Dez Princípios universais, derivados da Declaração Universal de Direitos Humanos, da Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. As organizações que passam a*

prevenção e combate a corrupção e mercado de trabalho, ao todo são 10 princípios e são eles divididos em Direitos Humanos, Trabalho, Meio Ambiente e Anticorrupção.

Harraca (2022, p.75-76) define cada uma das letras do acrônimo da seguinte forma:

> E- PLANETA: consumo de energia, redução da emissão de carbono e emissões atmosféricas, uso da água, economia circular, biodiversidade, uso da terra, uso de materiais, redução de resíduos.
> S- PESSOAS: saúde, bem-estar e segurança dos colaboradores, direitos humanos, diversidade e inclusão, stakeholders *relations*, cidadania corporativa, data *privacy,* inovação de produtos e serviços sustentáveis, reputação e credibilidade.
> G- PROPÓSITOS E PRINCÍPIOS: tomada de decisão da liderança, transparência, gestão de risco, diversidade na alta liderança e o board, compliance e competência justa, ética dos negócios, impacto econômico indireto, pagamento e contratação justos (Harraca, 2022, p. 75-76).

Não há um consenso sobre o que exatamente cada sigla engloba, mas compreende-se como a preocupação com a "governança" e a "gestão de impactos ambientais", "sociais" e de "governança" em qualquer organização que tenha em sua composição pessoas, seja ela pública ou privada.

Importante passo para a difusão do termo "ESG" se deu com a iniciativa, com o mesmo nome dado ao relatório "*Who Cares Wins"* em janeiro de 2004 que consignou as questões ambientais, sociais e de governança na gestão de ativos e nessa iniciativa, dezoito instituições financeiras, com origem em nove países distintos. E a partir desse relatório já se observou por parte dos acionistas o aspecto da geração de valor, visando melhoria da gestão de riscos associados à ESG, ademais observou-se com antecedência possíveis mudança por parte dos consumidores, além da possibilidade de redução de custos, aumento do valor agregado à marca, diante dos efeitos positivos à reputação.

fazer parte do Pacto Global comprometem-se a seguir esses princípios no dia a dia de suas operações.Disponível em: https://www.pactoglobal.org.br/sobre-nos/ Acessado em fev. de 2025.

Segundo Neto[8] há possibilidade de entender o investimento em ESG como uma técnica cuja finalidade é "precificar corretamente os riscos e as oportunidades sociais, ambientais e de governança, posto que os investidores fazem a opção ativa de considerar tais fatores em suas decisões de investimentos quando fazem a gestão de seus ativos".

A ONU no ano de 2011 elaborou os "Princípios Orientadores", ou "Princípios Orientadores da ONU[9]", ou ainda "Princípios Ruggie", em homenagem ao idealizador, em que fixa o eixo de direitos humanos e os direitos empresarial em três eixos que são:

> (i) Um primeiro pilar, voltado à atuação de Estados para o estabelecimento de regras vinculantes ou adesão a tratados que regulem e parametrizem os impactos da atividade empresarial em seus respectivos territórios e, consequentemente, a proteção dos direitos humanos (Proteger) (ii) um segundo pilar, de responsabilidade das empresas, de adaptar suas atividades à proteção dos direitos humanos e ao meio ambiente conforme as normas das jurisdições em que se encontram e, de forma voluntária, a outros parâmetros internacionalmente reconhecidos que entendam relevantes (Respeitar); e (iii) um terceiro pilar relacionado à remediação e responsabilização judicial e extrajudicial de empresas por eventuais violações e abusos aos direitos humanos e ao meio ambiente a partir das normas estabelecidas no primeiro pilar (Reparar).

Cabe as empresas proteger os direitos humanos, respeitar os direitos humanos e caso transgridam tem o dever de reparar o dano causado, é interessante que o primeiro princípio é o da proteção e não a reparação, pois o objetivo não é ferir e sim prevenir a todo custo. Segundo Ruggie, o principal ativo de toda a empresa são os seres humanos e inclusive, o "S" da sigla ESG se refere para ele o risco às pessoas[10].

[8] NETO, Carlos Martins. ESG, interesse social e responsabilidade dos administradores de companhia. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023,p.94.

[9] UNITED NATIONS. Guiding principles on business and human rights: implementig the United Nations "protect, respect and remedy" framework 2011. Disponível em: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf Acessado em jan. de 2025.

[10] RUGGIE, John Gerard. *Keynote adress buy John Ruggie at the event "the "S" in ESG: best practices and the way forward?* Shift 2021Disponível em: https://shiftproject.org/keynote-ruggie-s-esg-july-2021/ Acessado em jan. de 2025.

Para o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), o termo "ESG" não seria um conceito em si, e sim um acrônico que expressaria os critérios ambientais, sociais e de governança para que se avalie o avança das organizações em direção a sustentabilidade, demandando uma agenda capaz de indicar práticas e ações viabilizadoras da integração dos aspectos sociais e ambientais na estratégia e na tomada de decisão das organizações[11].

Já a norma ABNT PR 2030:2022 utilizou para o termo "ESG", afirmando ser um modelo de gestão e orientação para relatórios de comunicação e engajamento com as partes interessadas, nesse sentido a ABNT define como um conjunto de critérios ambientais, sociais e de governança, que devem ser considerados por organizações ao gerenciarem suas operações, bem como por seus investidores quando realizarem os investimentos avaliando os possíveis impactos (dentro do binômio riscos e oportunidades) próprios de cada negócio[12]

Para ATCHABAHIAN (2023, p.7) a implementação da ESG, não pode ser interpretada apenas com o viés do lucro, apesar de ser fundamental para a própria existência e sustento da atividade econômica, mas para ela com uma sociedade que é instigada ao consumo de forma constante, tem-se percebido quais são os "impactos reais provocados por tais programas que resgatam ou mesmo confirmam a credibilidade de uma empresa. As gerações mais novas tendem a buscar produtos e serviços que estejam mais alinhados aos propósitos que revestem a sigla ESG".[13]

Nesse interim a dimensão "S" do sentido da terminologia "ESG" é o componente que deve observar o "social" e em sentido mais jurídico deve observar o componente

[11] INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC) *Boas práticas para uma agenda ESG nas organizações*. São Paulo, SP: IBGC, 2022, p.9.
[12] ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). ABNT PR 2030. Dezembro de 2022. *Ambiental, social e governança (ESG)- Conceitos, diretrizes e modelo de avaliação e direcionamento para organizações. São Paulo: ABNT,2022.*
[13] ATCHABAHIAN, Ana Cláudia Ruy Cardia. ESG: Teoria e prática para a verdadeira sustentabilidade nos negócios. São Paulo: Saraiva. 2023, p.7.

humano relacionado a estrutura empresarial relativo à atividade econômica desempenhada.

Para Neto, no eixo "S" destaca-se a questão envolvendo diversidade e inclusão e demais impactos sociais, pois segundo ele o relatório *McKinsey Quarterly* gera um aumento na produtividade, pois as estratégias da ESG, auxiliando:

> na atração e manutenção de funcionários de qualidade e no aumento da motivação no desempenho das funções e a partir da ideia de que elas estariam concentradas a um propósito maior, culminando, assim, em uma elevação no nível da produtividade geral.

Estaria fortemente vinculada ao senso de pertencimento, para além de apenas uma relação puramente trabalhista visando sua remuneração.

Os atores do ESG tem se preocupado com a denominada taxonomia social que seria o objetivo proporcionar benefícios sociais adicionais que contribuem diretamente para a promoção dos direitos humanos, tais como criação de empregos dignos, pagamento de impostos e serviços que melhorem a qualidade de vida das pessoas, essa taxonomia seria um parâmetro de medição, análise de riscos sociais, como já existe de forma mais clara a questão de sustentabilidade ambiental, com a medição do gás de carbono por exemplo.

Há necessidade de existir parâmetros de medição, pois é fácil constatar algumas incongruências como Neto[14] afirma:

> Parte da classe empresária, que por um lado, promove pauta social que contempla forte carda de consideração dos interesses dos trabalhadores e, por outro, defende a flexibilização das regras que regem as relações trabalhistas, bem como contribui para o achatamento do salário dos empregados enquanto aumenta de forma substancial a remuneração de administradores.

[14] NETO, Carlos Martins. ESG, interesse social e responsabilidade dos administradores de companhia. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023, p. 113.

> A respeito da discrepância entre os salários dos empregados e dos administradores estudos recentes apontam que a remuneração média anual em 2021 dos 88 diretores presidentes das companhias que integram o Ibovespa foi 111 vezes maior do que a remuneração média anual dos colaboradores dessas companhias.

Assim sendo, deve ser observado a falsa publicidade, ou publicidade inadequada, pois na retórica podem declarar possuir práticas ESG, mas na realidade, podem ser consideradas como "*social washing*", em última observação considera-se como uma fraude. Outra expressão dentro da temática é chamada de "*pinkwashing"* que é utilizada para designar aqueles agentes que divulgam apoiar a comunidade LGBTQIA+, contudo na realidade não fazem nada ou quase nada em prol da pauta. Já o termo "*whiterwahshing"* é associada a um agente econômico de encobrir escândalos com o mínimo de esforço e/ou apresentando dados tendenciosos.[15]

Frederici (2019, p. 226-227) afirma que houve três razões para que as mulheres aumentassem suas jornadas de trabalho e retornassem para o trabalho dentro de casa. O primeiro motivo seria a amortização da globalização econômica, pois as mulheres precisaram compensar a desvalorização da mão de obra, bem como os desinvestimentos dos Estados em saúde, educação, infraestrutura e demais necessidades básicas. Já o "segundo fator que devolveu a centralidade ao trabalho doméstico no lar foi a expansão do "trabalho domiciliar", em parte devido a desconcentração da produção industrial, em parte pela disseminação do trabalho informal." E por fim ela afirma que:

> Por último, o crescimento do emprego feminino e a reestruturação da reprodução não eliminaram as hierarquias de gênero no trabalho. Apesar do crescimento do desemprego masculino, as mulheres ainda ganham apenas uma fração do salário dos homens. Também testemunhamos um aumento da violência masculina contra as mulheres, desencadeada em parte pelo medo da competição econômica, em parte pela frustração que os homens experimentam ao

[15] SEIDLER, Becky; PARIAL, Nishitha. *The many colours or ESG fraud*. Disponível em: https://kpmg.com/ca/en/blogs/home/posts/2022/04/the-many-colours-of-esg-fraud.html Acessado em jan. de 2025.

> não serem capazes de cumprir seus papeis como os provedores da família e, mais importante, desencadeada pelo fato de os homens terem menos controle sobre o corpo e sobre o trabalho das mulheres, a medida que mais mulheres dispõem de seu próprio dinheiro e passam mais tempo fora de casa. Em um contexto em que a queda de salários e o desemprego generalizado tornam mais difícil para os homens constituírem uma família, muitos deles usam o corpo das mulheres como meio de troca e de acesso ao mercado mundial, através da organização da pornografia e da prostituição.

Diante do acima exposto Federici (2019, p.230) afirma que as empresas e o Estado precisam repensar o sistema e não apenas lutar por um sistema de luta por salários igualitários entre os gêneros, mas por uma responsabilização social na tarefa do cuidado, garantido condições de reprodução, "criando novas formas de cooperação em torno desse trabalho que escapem da lógica do capital e do mercado.

A bolsa de valores brasileira, em julho de 2021, alterou a metodologia fixando o Índice de Sustentabilidade Empresarial[16] (ISE), para que todos os interessados, especialmente os stakeholders possam acompanhar as empresas listadas no B3 que estão mais avançada na pauta do ESG. A avaliação é feita dentro do contexto da sigla em 28 subtemas e dentro da dimensão de capital humano os temas gerais que as empresas respondem no questionário de avaliação são sobre o cumprimento de práticas trabalhistas, saúde e segurança do trabalhador e acerca do engajamento na diversidade e inclusão. Este relatório avalia outros aspectos como a liquidez da empresa e o desempenho da empresa nos últimos meses, mas não deixa de sopesar a prática ESG.

Importante salientar, que embora vemos diversos índices de controle de sustentabilidade, que são extremamente importantes até para a própria existência humana, caso contrário o mundo poderia ter sido exterminado devido a quantidade de

[16] B3. *Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE B3).* Disponível em: http://www.b3.com.br/data/files/36/65/97/55/50ED0810C493CD08AC094EA8/ISE%20B3%202022%20-%20Site.pdf acessado em 05 de fev de 2025.

lixos tóxicos ou gases, mas em uma pesquisa realizada pela BNP Paribas em 2021[17], concluiu que 51% dos investidores consultados, consideram o pilar "S" do ESG como a mais preocupante, pela dificuldade de ser incorporado nas empresas, pois envolve a questões sociais complexas, envolve um maior diálogo com todos os atores do stakeholders internos e externos, os impactos não são imediatos, são impactos normalmente a longo prazo, as métricas e indicadores são desafiadores, pois são subjetivas dificultando benchmarks claros, além da própria resistência cultural e dos paradigmas antigos que dificultam a aplicabilidade.

Segundo Kerr[18] (2022, p.371):

> Um estudo de inteligência de mercado conduzido por Lindsey White, da *S&P Global*, descobriu que as empresas que têm mulheres no cargo de CEO são mais lucrativas do que a média do mercado, e que empresas com maior diversidade de gênero em seus conselhos administrativos são mais lucrativos do que as empresas que não têm mulheres. Corroborando esses doados, um estudo conduzido pelo Instituto de Pesquisa do *Credit Suisse* revelou que um número maior de mulheres em cargos de liderança resulta em melhores resultados fiscais.
> Somado a esses fatos, é digno de nota que governos estão exigindo prestações de contas sobre a representatividade de mulheres nas empresas. No Reino Unido, por exemplo, há uma lei que exige que as empresas com mais de 250 funcionários (as) relatem as diferenças de pagamentos com base em gênero, e algumas leis da Califórnia, nos EUA, exigem que algumas empresas incluam mulheres em seus conselhos.

[17] LINKEDIN. *Por que 51% dos investidores considera o pilar "S", do ESG, como o mais difícil de ser trabalhado e incorporado às estratégias das empresas? De acordo com a pesquisa do BNP Paribas (ESG Global 2021) 51% dos investidores consultados consideraram o pilar "S" do ESG (**) como o mais difícil de ser trabalhado e incorporado às estratégias das empresas.* Disponível em: https://pt.linkedin.com/pulse/por-que-51-dos-investidores-considera-o-pilar-do-esg-e-priscilla-de Acessado em 05 de fev. de 2025.

[18] KERR,Cristina. *ESG e a Conexão com Diversidade e Inclusão.* ANJOS, Newton dos. CALCINI, Ricardo. CONSIGLIO, Sonia (ORG). ESG A Referência da Responsabilidade Social Empresarial. São Paulo: Editora Mizuno, 2022.

Contudo quando se observa a pesquisa do Instituto Brasileiro de Gestão Corporativa (IBGC), de 2024[19], observa-se os seguintes dados:

> •326 empresas (82,7%) têm alguma mulher em órgãos da administração;
> • 264 empresas (67,0%) têm mulheres atuando no conselho de administração;
> • 167 empresas (42,4%) têm mulheres atuando apenas na diretoria;
> • 127 empresas (32,2%) têm mulheres atuando no conselho fiscal;
> • 14 empresas (3,5%) têm mulheres atuando no conselho de administração e na diretoria concomitantemente;
> • 68 empresas (17,3%) não têm nenhuma mulher em nenhum dos órgãos da administração.

A mesma pesquisa observa o critério racial, baseado na autodeclaração, nos cargos de administração, onde observa-se a esmagadora porcentagem de pessoas brancas no total de 81,1%, conforme descrito abaixo:

> Dos 5.961 cargos declarados na base de dados da CVM, há uma expressiva concentração de profissionais brancos: 81,1% da amostra. Em seguida, estão os profissionais pardos, com apenas 3,2% de representação. A menor representação de raça refere-se aos profissionais pretos e indígenas e não atinge 1% da amostra (34 e 2 cargos, respectivamente). Os profissionais brancos representam mais de 75% dos profissionais em todos os segmentos de listagem. O Novo Mercado apresenta a maior proporção de administradores brancos (82,4%), enquanto o segmento Básico tem a maior representação de pretos (0,9%), pardos (4,4%) e amarelos (2,1%).

Ainda, dentro do contexto jurídico do conceito "S" social da estratégia "ESG" cabe a cada empresa observar todas as obrigações para além das obrigações legais. Óbvio que devem ser observados os direitos trabalhistas, os direitos a saúde, segurança e proteção

[19] INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNÇA CORPORATIVA. *Análise da diversidade de gênero e raça de administradores e empregados das empresas de capital aberto (1ª edição 2024).*Disponível em: https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=24682 acessado em fev. de 2025.

do trabalho, conforme preceitua o Artigo 6º da CRFB/1988[20], que preceitua acerca dos direitos sociais dos trabalhadores urbanos, rurais, devendo ainda observar a aplicabilidade do Decreto nº 9.571/2018[21] que instituiu as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos no Brasil, que foi revogado pelo Decreto 11.772/2023[22] que instituiu o Grupo de Trabalho interministerial para a elaboração de proposta de Política Nacional de Direitos Humanos e Empresas.

Interessante que o último decreto já dispõe no seu artigo 1º, inciso I que cabe ao grupo de trabalho interministerial "elaborar estudos sobre os ordenamentos jurídicos nacional e internacional de proteção de direitos humanos com relação à atividade empresarial" a que se destina o Decreto, devendo propor medidas de reparação das violações de direitos humanos e ao respectivo monitoramento (artigo 2º, II, b do Decreto nº 11.772/2023), ainda ressalta que a elaboração da Política Nacional de Direitos Humanos e Empresas deve estar alinhado com as ODS das Nações Unidas (artigo 3º, III).

Em setembro de 2015 a Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), realizou um plano global com objetivos para 2030, denominado de "Agenda 2030[23]", objetivando um mundo melhor para todos os povos e nações, com a participação de 193 estados membros, fixando 17 objetivos sustentáveis.

E dentro da pauta igualdade de gênero e empoderamento das mulheres e meninas se destaca o objetivo nº 05[24] em toda a sua integralidade na possível

[20] PLANALTO. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acessado em dezembro de 2024.
[21] PLANALTO. *Decreto nº 9.571 de 21 de novembro de 2018. Estabelece as Diretrizes Nacionais sobre as Empresas e Direitos Humanos.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9571.htm Acessado em 25 de jan. de 2025.
[22] PLANALTO. *Decreto nº 11.772 de 09 de novembro de 2023.* Institui o Grupo de Trabalho Interministerial para a elaboração de proposta da Política Nacional de Direitos Humanos e Empresas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11772.htm#art10 Acessado em 26 de jan de 2025.
[23] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Agenda 2030.* Disponível em: https://portal.stf.jus.br/hotsites/agenda-2030/#:~:text=A%20Agenda%202030%20da%20ONU,17%20objetivos%20de%20desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel. Acessado em jan. de 2025.
[24] GT AGENDA 2030 Grupo De Trabalho Da Sociedade Civil Para A Agenda 2030de Desenvolvimento Sustentável . Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/ods/ods5/ Acessado em jan. de 2025.

aplicabilidade dentro do direito empresarial, pois no objetivo 5.1 foca-se em acabar com a discriminação em toda a parte, isso incluí no âmbito privado das empresas, no objetivo 5.2 pontua de forma objetiva a obrigação de eliminar todas as formas de violência contra as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, já os objetivos 5.4, 5,5.

Portanto constata-se uma preocupação das ODS 5, 8, 10 e 12 de forma combinadas uma atenção às minorias e aqui busca-se um viés com um olhar para as multiplicidades de mulheridades, mulheres negras, mulheres com deficiências, mulheres indígenas, meninas migrantes em trabalho infantil, mulher lésbica e etc.,. portanto todas as mulheres em todas as suas diversidades precisam ser protegidas ou impedidas de trabalharem em função da idade.

A sigla "DEI" Diversidade, Equidade e Inclusão, permeia o sistema "S" do ESG e é uma pauta que merece cuidado e atenção, especialmente pela liderança, gestores e investidores. Atchabahian (2023, p.73) define:

> Por diversidade entende-se a coexistência, em um mesmo espaço, de pessoas de diferentes formações físicas e psicológicas, raças, etnias, gêneros, orientações sexuais e identidade de gênero, condições socioeconômicas e etárias. Assim as empresas que se diz diversa deve, em tese, apresentar diferentes grupos em seu corpo interno.
> Equidade é a "promoção de tratamento justo e equitativo entre os diversos grupos sociais e indivíduos, com o objetivo de igualar oportunidades". Em outras palavras, uma vez contratadas por meio de programas de diversidade, é essencial que as empresas garantam a equidade entre os(as) diferentes trabalhadores(as).
> Inclusão, por sua vez, é o ato de incorporar esse grupo diverso em todas as esferas e níveis corporativos, o que deve ser feito por meio de programas de proteção e inserção elaborados a partir de critérios específicos e com o foco em cada uma das vulnerabilidades possivelmente apresentadas.

Ressaltando que inclusão não se trata apenas empregar pessoas com deficiência ou necessidades especiais e adaptar o meio de trabalho para a sua necessidade, mas também adaptar a progressão de carreira, podendo inclusive ser realizado através de

mentorias, visando a reparação histórica de discriminação que a população com deficiência vive há anos.

Um exemplo belo de inclusão foi o exemplo do que a Nestlé fez com a Kátia Regina[25], ela, mulher negra, que trabalha na empresa há 20 anos, foi vítima de violência doméstica, quando se tornou paraplégica em virtude da violência que sofrera, depois de meses de reabilitação, voltou ao trabalho, quando foi surpreendida com uma oportunidade de treinamento na Suíça, um ano depois veio o convite para assumir uma posição para assumir uma posição regional, e este ano de 2025 ela foi novamente promovida e cuida de 85 mil funcionários em 20 países espalhados pela América Latina.

O prédio em que Kátia trabalhava não era acessível, mas a empresa providenciou todas as adaptações necessárias e ela afirma que "a minha experiência não é a realidade para a maioria das pessoas com deficiência, porque se fosse a gente teria muito mais exemplos. Muitos se descobriram no esporte e nas artes, mas no mundo corporativo ainda existe um longo caminho."

Portanto, não basta incluir, como afirma Johnson "inclusão é o resultado da soma da valorização da singularidade e do sentimento de pertencimento."[26] É importante convivermos com grupos múltiplos e em todas as esferas de poder/liderança, pois grupos homogêneos escondem vieses inconscientes, que influenciam na perpetuação de discriminações e microagressões, um exemplo clássico é o que está por trás das IAs que vem sendo elaboradas, elas replicam o patriarcado, o capacitismo, o xenofobismo etc. portanto, trabalhar com um público mais diverso e inclusivo trás desconstruções de estereótipos importantes e necessários para uma convivência harmônica pautada no respeito, inclusão e diversidade ampliando o senso de pertencimento de todos os colaboradores.

[25] FORBES. *Após Violência Que Colocou Sua Vida em Xeque, Executiva Assume Diretoria da Nestlé Latam* Diponível em: https://forbes.com.br/carreira/2025/01/apos-violencia-domestica-katia-regina-diretora-total-rewards-nestle-america-latina/ Acessado em jan. de 2025.

[26] JOHNSON, Stefanie L. Inclusifique: como a inclusão e a diversidade podem trazer mais inovação à sua empresa. Trad. Ada Felix.São Paulo: Benvirá, 2020, p.32-33.

Os direitos das mulheres já avançaram de forma substancial nos últimos anos como a estabilidade gravídica (Lei nº 14.020/2020,) licença maternidade (Art. 392 da CLT), proibição de teste de gravidez no ato de contratação (Lei 9.029/1995), direito a amamentação (Art. 396 da CLT e Lei 14.683/2023), mas não garantem o preconceito ou o julgamento por serem mães, as mulheres tendem a serem consideradas descompromissadas com o ambiente de trabalho, acabam sendo excluídas de projetos relevantes pós licença maternidade.

Um estudo da FGV[27] realizada em 2018 demonstram "que há uma imediata queda no emprego das mães ao fim da licença-maternidade e, depois de 24 meses, metade delas saem do mercado – na maior parte das vezes, por iniciativa do empregador". Ela pesquisa ainda concluí que:

> "após 24 meses, quase metade das mulheres que tiram licença-maternidade está fora do mercado de trabalho, um padrão que se perpetua inclusive 47 meses após a licença. A maior parte das saídas do mercado de trabalho se dá sem justa causa e por iniciativa do empregador"

Pesquisa realizada pela empresa Ticket[28] em 2024 para o dia 08 de março observou que 52% das mulheres que tem filhos sofrem preconceito no ambiente profissional, ao mesmo tempo apenas 15% dos homens pais sofreram algum tipo de preconceito por serem pais.

O Desembargdor Wagner Cinelli[29] (FREITAS, 2023, p.30) relata um caso emblemático em que:

[27] FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Mulheres perdem trabalho após terem filhos.* Disponível em: https://repositorio.fgv.br/items/e84546b2-5957-4e99-8197-c7f7f1ace4c6 Acessado em jan de 2025.
[28] STARSE. *Preconceito no mercado de trabalho: como as mães são afetadas nas empresas (e por lideranças precisam saber disso): Levantamento da Ticket realizado pela marca de benefícios mostra que a mesma dificuldade é enfrentada por apenas 15% dos homens*. Disponível em: https://www.startse.com/artigos/preconceito-com-maes-no-mercado-de-trabalho/ Acessado em jan. de 2025.
[29] FREITAS, Wagner Cinelli de Paula. *Igualdade e Progresso: precisamos falar de violência de gênero e empoderamento feminino.* Rio de Janeiro: Gryphus, 2023.

> "ocorreu em um certame para a magistratura paulista em 2012. Candidatos reprovados recorreram ao Conselho Nacional de Justiça alegando que o exame oral teria se dado de forma secreta e com perguntas de natureza pessoal. Uma delas teria sido: "Mas a senhora está grávida. Não acha que já começaria a carreira como um estorvo para o Poder Judiciário?

Já a empresa Catho[30] observou em sua pesquisa que 45% das mulheres demoram cerca de 3 meses para retornar ao mercado de trabalho pelo receio que elas têm de perder o emprego, ou a posição profissional. A mesma pesquisa ainda observou que 47% das mães abriram mão de algumas oportunidades de empregos melhores ou promoções porque teriam dificuldade de conciliar trabalho e a criação com os filhos.

A lei trabalhista no Brasil estabelece no mínimo 120 dias para empregada (artigo 392 da CLT) a título de licença maternidade e de 5 dias conhecido como licença paternidade disposto no Artigo 473, III da CLT[31]. Já a Lei nº 11.770/2008 que instituiu o Programa Empresa Cidadã, posteriormente alterada pela Lei 13.257/2016 que destinou a prorrogar por mais 60 dias a licença maternidade, e por mais quinze dias para a licença paternidade. Portanto empresas que aderiram ao programa empresas cidadãs forneceriam 180 dias de licença maternidade e 20 dias para licença paternidade para os seus funcionários.

Contudo, segundo a Consultoria Great Place to Work[32] "nem metade das empresas já premiadas pela consultoria ampliam o período de 120 dias de licença maternidade. E somente 25% das mesmas organizações ampliam a licença paternidade".

---

[30] CATHO. Mulheres no mercado de trabalho: panorama da década. Disponível em: https://www.catho.com.br/carreira-sucesso/mulheres-no-mercado-de-trabalho-panorama-da-decada/#:~:text=Segundo%20a%20pesquisa%2C%2045%25%20demoram,at%C3%A9%20mesmo%2C%20perder%20o%20emprego. Acessado em jan. de 2025.

[31] PLANALTO. Consolidação das Leis Trabalhistas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm acessado em jan. de 2025.

[32] AGÊNCIA FOME. Mães no Mercado de Trabalho: tem espaço para elas? Disponível em: https://agenciafome.com/blog/maes-no-mercado-de-trabalho/#:~:text=Nem%20metade%20das%20empresas%20j%C3%A1,caso%20a%20pessoa%20colaboradora%20deseje. Acessado em jan. de 2025.

Toda essa dinâmica demonstra a precariedade em que mulheres, mães embora tenham direitos, ainda não se sentem resguardadas pelo direito.

Há algumas soluções possíveis: plano de reintegração da mulher que retorna da licença maternidade, possibilidade de flexibilização no trabalho, encorajar a parentalidade através de rodas de conversas nas empresas, ouvir as necessidades das mães nos ambientes de trabalho e ir de encontro a soluções para as reais necessidade.

Um caso de sucesso de licença parental é o caso do Grupo Boticário[33], que desde 2021, o grupo fornece 120 dias de licença paternidade, com 100% de remuneração (para casais cis e trans), casais homoafetivos e pais de filhos não consanguíneos. É obrigatório para os pais, realizam rodas de conversas sobre a temática, grupo de afinidades (grupo multidisciplinar) criou a iniciativa, há monitoria da política, aculturamento. Observou-se algumas melhorias como a retenção de talentos, aculturamento, posicionamento de marca, melhora clima organizacional e turnover baixo.

Dentro da pauta de gênero e do enfrentamento a violência que não é unicamente do gênero mulher, mas majoritariamente da mulher temos a temática de assédio sexual, tipificada no artigo 216-A do Código Penal[34] – definido como "constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função", dentro da tipificação própria do crime se aplica o caso dentro da relação de trabalho, como a própria tipificação qualifica. Mas para além da punibilidade da pessoa física que cometeu o ato há consequências trabalhistas pelo assédio cometido dentro do âmbito trabalhista, podendo ser classificado como assédio vertical, horizontal, misto, assédio sexual e assédio moral ascendente e descendente.

[33] GRUPO BOTICÁRIO. Licença Parental Universal. Disponível em: https://www.grupoboticario.com.br/licenca-parental-universal/#:~:text=Desde%202021%2C%20o%20Grupo%20Botic%C3%A1rio,m%C3%A3es%20ou%20pessoas%20que%20gestam. Acessado em jan. de 2025.

[34] PLANALTO. Código Penal. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm acessado em jan. de 2025.

A Lei 14.1457/2022 instituiu o Programa Emprega + Mulheres e dentre diversas providencias em seu capítulo VII fixou as medidas de prevenção e de combate ao assédio sexual e outras formas de violência no âmbito do trabalho, estabelecendo diversas competências para a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), agora popularmente chamada de CIPA+A, em virtude da nova competência designada pela referida lei Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio, em que deverá adotar algumas medidas nesta área.

Portanto, entre criar um regimento próprio com regras próprias nas empresas para apurar casos de denúncias de assédio, as empresas também são obrigadas a tomar medidas de prevenções, como capacitações, orientações e sensibilizações para todos os níveis hierárquicos, tal medida é extremamente importante porque visa prevenir a violência no setor privado.

Outra problemática antiga é a igualdade salarial entre homens e mulheres, diante desse fator foi sancionada a Lei nº 14.611/2023[35] que regulamentou os critérios de remuneração entre homens e mulheres, com trabalhos iguais, exercendo a mesma função devem receber o mesmo valor salarial (artigo 1º), e em caso de discriminação o empregador arcará com uma multa no valor de dez vezes o valor do novo salário, sem prejuízo de eventual dano moral (artigo 3º).Ficando as empresas acima de 100 funcionários obrigada a emitirem um relatório de transparência salarial, de forma semestral (artigo 5º).

Como resultado da lei acima o Mistério do Trabalho e Emprego[36] emitiu o primeiro relatório em março de 2024 com os seguintes relatórios:

[35] PLANALTO. *Lei nº 14.611 de 03 de julho de 2023. Dispõe sobre a igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14611.htm Acessado em jan. de 2025.

[36] MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Igualdade Salarial. Mais de 50 mil empresas devem publicar Relatório de Transparência Salarial entre mulheres e homens. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/Setembro/mais-de-50-mil-empresas-devem-publicar-relatorio-de-transparencia-salarial-entre-mulheres-e-homens Acessado em jan. de 2025.

> Divulgado em março de deste ano, o Relatório mostrou que das 49.587 empresas, 73% (36 mil) têm mais de 10 anos de existência. Somente 32,6% das empresas têm políticas de incentivos para a contratação de mulheres. O valor é ainda menor quando se consideram grupos específicos de mulheres: negras (26,4%); com deficiência (23,3%); LBTQIAP+ (20,6%); chefes de família (22,4%); e vítimas de violência (5,4%). Já as empresas que adotam políticas de promoção de mulheres a cargos de direção ou gerência são 38,3%.
> O Relatório apontou que 51,6% das empresas possuem planos de cargos e salários ou plano de carreira. Grande parte adota critérios remuneratórios levando em conta a proatividade (81,6%), capacidade de trabalhar em equipe (78,4%), tempo de experiência (76,2%), cumprimento de metas de produção (60,9%), disponibilidade de pessoas em ocupações específicas (28%) e horas extras (17,5%). O documento mostrou, por exemplo, que a remuneração média no Brasil é de R$ 4.472. Os homens não negros recebem R$ 5.718 e as mulheres não negras aparecem na sequência com R$ 4.452. Já os homens negros ganham R$ 3.844 e as mulheres negras com salários médios de R$ 3.041

E referente a Lei acima o Partido Novo distribuiu uma ADI[37] sob o nº 7631 alegando ser inconstitucional pontos da lei por, ao obrigar empresas com mais de 100 empregados a divulgarem salários e critérios remuneratórios em relatórios de transparência a serem enviados ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) este estaria ao divulgar o relatório sobre a composição das remunerações, “por expor informações sensíveis sobre estratégia de preços e custos das empresas, violando o princípio constitucional da livre iniciativa. Explica que mesmo que a empresa não queira divulgar, tais dados poderão ser disponibilizados pela União ou até mesmo por entidade sindical dos trabalhadores”. E essa não é a primeira ADI para a lei em comento, a outra foi proposta pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e Confederação Nacional do Comércio, Bens, Serviços e Turismo (CNC), sob o nº 7612, ambas sob a relatoria do

[37] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *STF recebe segunda ação contra pontos da lei sobre igualdade salarial entre homens e mulheres As duas ações estão sob a relatoria do ministro Alexandre de Moraes*. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=534145&ori=1#:~:text=Na%20A%C3%A7%C3%A3o%20Direta%20de%20Inconstitucionalidade,Trabalho%20e%20Emprego%20(MTE). Acessado em jan. de 2025.

ministro Alexandre. Observa-se a relutância para uma real igualdade salarial no âmbito nacional, até pela propositura das duas ADIs.

Lei Estadual nº 8.587/2019[38] do Rio de Janeiro estipula que empresas de grande porte devem realizar palestras sobre violência doméstica, onde possuem em sua composição 60% de homens, uma vez ao ano. Tal iniciativa é importante porque uma mulher agredida, vítima de violência doméstica falta em média[39] 18 dias de trabalho no ano, custando R$1.000.000,00 (um milhão de reais) na economia por ano, como 15 milhões de dias perdidos por elas. A própria decisão de permanência no emprego é afetada pela violência doméstica, já que 23% das mulheres que sofreram abuso desistiram dos empregos por pressão dos maridos.

A problemática da violência doméstica e familiar é um problema grave que atinge, todas as classes sociais, contudo, o que se observa com os números de feminicídios é que as mulheres negras são as que mais morrem.

Ainda dentro do conceito da criação de um Canal de Denúncia existe o ISO[40] 37002 que fornece as melhores práticas em forma de um padrão internacional para a implementação de um canal de denúncias eficaz que se divide em quatro partes, sendo elas a primeiro recebimento de denúncias e irregularidades, a segunda parte como avaliação de relatos de irregularidades, a terceira etapa como abordagem de denúncias

[38] LEIS ESTADUAIS. *LEI Nº 8.587, DE 25 DE OUTUBRO DE 2019. Obriga As Empresas De Grande Porte Do Estado Do Rio De Janeiro, Que Possuam Em Seus Quadros 60% (Sessenta Por Cento) Ou Mais De Funcionários Do Sexo Masculino, A Oferecerem, Anualmente, Palestra Sobre O Tema Violência Doméstica. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-8587-2019-rio-de-janeiro-obriga-as-empresas-de-grande-porte-do-estado-do-rio-de-janeiro-que-possuam-em-seus-quadros-60-sessenta-por-cento-ou-mais-de-funcionarios-do-sexo-masculino-a-oferecerem-anualmente-palestra-sobre-o-tema-violencia-domestica#:~:text=OBRIGA%20AS%20EMPRESAS%20DE%20GRANDE,SOBRE%20O%20TEMA%20VIOL%C3%8ANCIA%20DOM%C3%89STICA. Acessado em jan. de 2025.*

[39] AGÊNCIA PATRICIA GALVÃO. *Violência Doméstica prejudica profissionais e empresas*. Disponível em: https://agenciapatriciagalvao.org.br/violencia/violencia-domestica-prejudica-profissionais-e-empresas/?doing_wp_cron=1737899564.9941859245300292968750 . Acessado em jan. de 2025.

[40] ISO 370002:2021. *Sistema de Gestão de Denúncias: Diretrizes*. Disponível em: https://www.iso.org/standard/65035.html Acessado em jan. de 2025.

de irregularidades e pôr fim a conclusão da denúncia. Todas essas iniciativas são extremamente relevantes a fim de coibir e punir casos de violência de direitos humanos.

Um conceito de suma importância no âmbito da questão de gênero é o denominado "Benchmarks de Gênero", que se refere a indicadores destinados à avaliação e demonstração da adequação das políticas institucionais concernentes à temática de gênero. Exemplos notáveis incluem o OCDE Gender Browser, a World Benchmarking Alliance e a ONU Mulheres. Os principais pilares de avaliação são os seguintes:

a) Estratégia e Governança: Neste pilar, deve-se avaliar a existência de ações estratégicas voltadas à questão de gênero, a implementação de mecanismos de denúncia, e a promoção de lideranças comprometidas com a igualdade de gênero. Além disso, é necessária a devida diligência em relação aos Direitos Humanos com enfoque em gênero, assim como o engajamento dos colaboradores nas questões de gênero, e a interação com stakeholders externos.

b) Representação: É crucial verificar se há igualdade de gênero nas posições de liderança, bem como a existência de planos de carreira que contemplem o desenvolvimento e a promoção salarial com recorte de gênero. Deve-se também analisar a presença de mulheres em todos os setores laborais, considerando a possível segregação ocupacional e as ausências sob a ótica de gênero.

c) Salários e Benefícios: A instituição deve adotar medidas eficazes para enfrentar a disparidade salarial entre homens e mulheres, incluindo políticas de licença paternidade e suporte para o trabalho reprodutivo, como auxílio-creche ou a disponibilização de creches no ambiente de trabalho, além da flexibilização da jornada de trabalho para cuidadores.

d) Saúde e Bem-estar: É imperativo que a instituição invista em educação e serviços de saúde voltados especificamente para as mulheres, assegurando a oferta e a cobertura de informações sobre saúde e serviços relacionados à questão de gênero, incluindo iniciativas como o Outubro Rosa.

e) Assédio: Devem ser implementadas medidas preventivas e remediativas em relação à violência e ao assédio, integradas à política de gênero da instituição. Como nem toda empresa consegue cumprir para além do que a própria lei determina e como almeja cumprir o ESG, optam por vezes realizar investimentos sociais, assim denominados com o objetivo de viabilizar o progresso econômico, assim como os investimentos verdes que visam instrumentalizar recursos para os chamados *green bonds,* os investimentos sociais tem como objetivo a partir dos *social bonds*.

Observa-se que há muitas legislações acerca da temática de gênero, contudo, quando se observa a pauta ESG, a pauta de gênero fica quase esvaziada, porque abrange inúmeras outras pautas, para tanto, propõem-se a criação de uma nova sigla que dê ênfase a essa dívida histórica-social na pauta de gênero, avaliando dentro da pauta de gênero das as mulheridades, em todas as suas pluralidades, devendo ser chamada a nova sigla como ESGG.

Hirata (2018, p.17) pontua que:

> Embora possamos constatar esse aumento nas taxas de atividade femininas, também se deve assinalar a persistência das desigualdades, tanto entre sexos, quanto entre raças e entre classes, na medida em que partimos do ponto de vista segundo o qual as relações sociais de gênero, de raça e de classe são interdependentes e indissociáveis.

Embora haja sim uma perspectiva de gênero que deve ser observada, há a necessidade de ser observada as intersecções, considerando as multiplicidades de mulheres e não as mulheres como se fossem todas iguais, a interseccionalidade se tornou conhecido por Crenshaw (2008, p. 91)[41] ela percebe a imbricação entre discriminação racial e discriminação de gênero no caso da General Motors nos Estados Unidos, quando

[41] CRENSHAW, Kimberlé. *Beyond Entrenchment: Race, Gender and the New Frontiers of (Un)equal Protection*. In: M. TSUJIMURA (ed) *International Perspectives on Gender Equality & Social Diversity*, Sendai: Tohoku University Press,2008.

o tribunal americano considerou apenas o fator gênero desassociado do fato racial, considerando que haviam outras mulheres trabalhando na empresa, e por outro lado a General Motors empregava pessoas negras mas não eram mulheres, eram apenas homens.

Contudo, a própria hirata (2018, p.24)[42] adverte acerca da cautela sobre a não hierarquização das relações de poder da seguinte forma:

> De uma maneira mais global, cremos que a controvérsia central quanto às categorias de interseccionalidade e consubstancialidade se refere ao que denominamos a "interseccionalidade de geometria variável". Assim, se para Danièle Kergoat existem três relações sociais fundamentais que se imbricam, e são transversais, o gênero, a classe e a raça, para outras (cf. a definição de Sirma Bilge, supra) a intersecção é de geometria variável, podendo incluir, além das relações sociais de gênero, de classe e de raça, outras relações sociais como a relação social de sexualidade, de idade, de religião, etc. Deve-se atentar, sobretudo no que se refere à metodologia de pesquisa, quais os elementos determinantes da intersecção que devem ser analisados na sua conjunção, atentando sempre à ideia de não hierarquização das relações de poder de gênero, de raça e de classe social, ideia desenvolvida e argumentada por teóricas supracitadas, como Danièle Kergoat e Patricia Hill Collins.

Portanto, a interseccionalidade deve ser um padrão de análise e de aplicabilidade, contudo não de hierarquia entre as vulnerabilidades.

CONCLUSÃO

Há uma complexa jornada em direção a relações humanas e corporativas verdadeiramente equitativas é um imperativo social e econômico, enraizado na superação de séculos de desigualdades de gênero, raça e classe. A ascensão da agenda

[42] HIRATA, Helena. *Gênero, Patriarcado, Trabalho e Classe*. Periódicos UFF ANO 16, Nº29/2018. Disponível em: https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/4552/4195 acessado em 04 de fev. de 2025.

ESG, e em particular do seu pilar "S", representa um marco fundamental na busca por uma responsabilidade corporativa que transcenda a mera maximização de lucros. No entanto, a análise aprofundada revela que a efetivação da justiça social no ambiente empresarial enfrenta resistências arraigadas e a persistência de práticas superficiais, como o "social washing", que diluem o verdadeiro propósito da diversidade, equidade e inclusão.

É imperativo que as empresas, amparadas por um arcabouço legal cada vez mais robusto e por uma crescente pressão social, assumam um compromisso inegociável com a transformação. Isso implica não apenas na observância de leis de igualdade salarial ou na criação de canais de denúncia contra assédio, mas na construção de culturas organizacionais que acolham a maternidade, valorizem a parentalidade e, sobretudo, adotem uma lente interseccional para reconhecer e combater as múltiplas camadas de opressão enfrentadas por mulheres, especialmente aquelas que também sofrem discriminação racial e de classe.

A proposta de um "ESGG" – incorporando a dimensão de Gênero de forma proeminente – reflete a urgência de uma abordagem mais focada e abrangente para corrigir as dívidas histórico-sociais e para assegurar que a equidade não seja uma pauta secundária, mas sim um elemento central e mensurável da sustentabilidade corporativa.

Somente por meio de um engajamento autêntico, que vá além dos relatórios e das métricas superficiais, será possível desmantelar as estruturas de desigualdade e construir um ambiente de trabalho que valorize a singularidade, o pertencimento e o potencial de todas as "mulheridades", impulsionando a inovação e a edificação de uma sociedade mais justa e inclusiva para as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA FOME. **Mães no Mercado de Trabalho**: tem espaço para elas? Disponível em: https://agenciafome.com/blog/maes-no-mercado-de-trabalho/. Acessado em jan. de 2025.

AGÊNCIA PATRICIA GALVÃO. **Violência Doméstica prejudica profissionais e empresas.** Disponível em: https://agenciapatriciagalvao.org.br/violencia/violencia-domestica-prejudica-profissionais-e-empresas/?doing_wp_cron=1737899564.9941859245300292968750 . Acessado em jan. de 2025.

ALVISI, Edson. **A intervenção judicial na empresa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **ABNT PR 2030**. Dezembro de 2022. Ambiental, social e governança (ESG)- Conceitos, diretrizes e modelo de avaliação e direcionamento para organizações. São Paulo: ABNT,2022.

ATCHABAHIAN, Ana Cláudia Ruy Cardia. **ESG**: Teoria e prática para a verdadeira sustentabilidade nos negócios. São Paulo: Saraiva. 2023.

B3. **Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE B3).** Disponível em: http://www.b3.com.br/data/files/36/65/97/55/50ED0810C493CD08AC094EA8/ISE%20B3%202022%20-%20Site.pdf acessado em 05 de fev de 2025.

BEAUVOIR, Simone de. **O Segundo sexo:** a experiência vivida. 2 ed.: Difusão Europeia do Livro. 1967. p. 197.

CARDIA, Ana Cláudia Ruy. **Empresas, Direitos Humanos e Gênero**: Desafios e Perspectivas na Proteção e no Empoderamento da Mulher Pelas Empresas Transnacionais. São Paulo: Buqui, 2015.

CATHO. **Mulheres no mercado de trabalho:** panorama da década. Disponível em: https://www.catho.com.br/carreira-sucesso/mulheres-no-mercado-de-trabalho-panorama-da-decada/. Acessado em jan. de 2025.

CRENSHAW, Kimberlé. Beyond Entrenchment: Race, Gender and the New Frontiers of (Un)equal Protection. *In*: TSUJIMURA, M. (ed) **International Perspectives on Gender Equality & Social Diversity** Sendai: Tohoku University Press,2008.

FORBES. **Após Violência Que Colocou Sua Vida em Xeque, Executiva Assume Diretoria da Nestlé Latam**. Diponível em: https://forbes.com.br/carreira/2025/01/apos-violencia-domestica-katia-regina-diretora-total-rewards-nestle-america-latina/ Acessado em jan. de 2025.

FREDERICI, Silvia. **O Ponto Zero da Revolução**: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista. Tradução Coletivo Sycorax. Editora Elefante, 2019.

FREITAS, Wagner Cinelli de Paula. **Igualdade e Progresso**: precisamos falar de violência de gênero e empoderamento feminino. Rio de Janeiro: Gryphus, 2023.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Mulheres perdem trabalho após terem filhos**. Disponível em: https://repositorio.fgv.br/items/e84546b2-5957-4e99-8197-c7f7f1ace4c6 Acessado em jan de 2025.

GONZALEZ. Lélia. **Por um Feminismo Afrolatino Americano**.Org. RIOS, Flavia. LIMA, Márcia. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GRUPO BOTICÁRIO. **Licença Parental Universal.** Disponível em: https://www.grupoboticario.com.br/licenca-parental-universal/. Acessado em jan. de 2025

GT AGENDA 2030. **Grupo De Trabalho Da Sociedade Civil Para A Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/ods/ods5/ Acessado em jan. de 2025.

HIRATA, Helena. Gênero, Patriarcado, Trabalho e Classe. **Periódicos UFF,** a. 16, n. 29, 2018. Disponível em: https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/4552/4195 acessado em 04 de fev. de 2025.

HOOKS, Bell. **Anseios, Raça, Gênero e Políticas Culturais**. Tradução Jamille Pinheiro Dias. São Paulo: Elefante, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNÇA CORPORATIVA. **Análise da diversidade de gênero e raça de administradores e empregados das empresas de capital aberto** (1ª edição 2024). Disponível em: https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=24682 acessado em fev. de 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC) **Boas práticas para uma agenda ESG nas organizações**. São Paulo, SP: IBGC, 2022, p.9.

ISO 370002:2021. **Sistema de Gestão de Denúncias**: Diretrizes. Disponível em: https://www.iso.org/standard/65035.html Acessado em jan. de 2025

JOHNSON, Stefanie L. **Inclusifique**: como a inclusão e a diversidade podem trazer mais inovação à sua empresa. Trad. Ada Felix.São Paulo: Benvirá, 2020, p.32-33.

KERR, Cristina. ESG e a Conexão com Diversidade e Inclusão. ANJOS, Newton dos. CALCINI, Ricardo. CONSIGLIO, Sonia (ORG). ESG A Referência da Responsabilidade Social Empresarial. São Paulo: Editora Mizuno, 2022.

LEIS ESTADUAIS. **Lei Nº 8.587, de 25 de outubro de** 2019. Obriga as empresas de grande porte do estado do Rio de Janeiro, que possuam em seus quadros 60% (sessenta por cento) ou mais de funcionários do sexo masculino, a oferecerem, anualmente, palestra sobre o tema violência doméstica. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-8587-2019-rio-de-janeiro-obriga-as-empresas-de-grande-porte-do-estado-do-rio-de-janeiro-que-possuam-em-seus-quadros-60-sessenta-por-cento-ou-mais-de-funcionarios-do-sexo-masculino-a-oferecerem-anualmente-palestra-sobre-o-tema-violencia-domestica. Acessado em jan. de 2025.

LINKEDIN. **Por que 51% dos investidores considera o pilar "S", do ESG, como o mais difícil de ser trabalhado e incorporado às estratégias das empresas?** De acordo com a pesquisa do BNP Paribas (ESG Global 2021) 51% dos investidores consultados consideraram o pilar “S” do ESG (**) como o mais difícil de ser trabalhado e incorporado às estratégias das empresas. Disponível em: https://pt.linkedin.com/pulse/por-que-51-dos-investidores-considera-o-pilar-do-esg-e-priscilla-de Acessado em 05 de fev. de 2025.

MARQUES, Ana.SCHILLER, Evelyn. AMARANTE, Simone (Org) **Narrativas de Sustentabilidade:** Vivências de Empreendedores Executivos em ESG. MARQUES, Ana Cristina Campos. A Nova Narrativa de Negócios: Entrevista com R. Edward Freeman. (Ebook) Art e Design, 2022.

MILLS. CharlesW. **O Contrato Racial:** edição comemorativa de 25 anos. Rio de Janeiro: Zahhar, 2023.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Igualdade Salarial**. Mais de 50 mil empresas devem publicar Relatório de Transparência Salarial entre mulheres e homens. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-

conteudo/2024/Setembro/mais-de-50-mil-empresas-devem-publicar-relatorio-de-transparencia-salarial-entre-mulheres-e-homens Acessado em jan. de 2025.

NETO, Carlos Martins. ESG, interesse social e responsabilidade dos administradores de companhia. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

ONU BRASIL. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 5: Igualdade de Gênero. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5 Acessado em jan. de 2025.

ONU BRASIL. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 8: Trabalho decente e crescimento econômico. Promover o crescimento econômico inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/8 Acessado em jan. de 2025.

ONU BRASIL. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil 10: Redução das Desigualdades. Reduzir as desigualdades no interior dos países e entre países. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/10 Acessado em jan. de 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos: Relatório nº 05/20. Caso 12.571. Relatório de Mérito. Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira x Brasil. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/corte/2021/BRA_12.571_POR.PDF acessado em jan. de 2025.

PACTO GLOBAL NAÇÕES UNIDAS. Os Dez Princípios: O Pacto Global advoga Dez Princípios universais, derivados da Declaração Universal de Direitos Humanos, da Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. As organizações que passam a fazer parte do Pacto Global comprometem-se a seguir esses princípios no dia a dia de suas operações. Disponível em: https://www.pactoglobal.org.br/sobre-nos/ Acessado em fev. de 2025.

PATEMAN, Carole. O Contrato Sexual. Rio de Janeiro: Paz e Terra. Tradução Marta Avancini 5ª Edição, 2023.

PLANALTO. Consolidação das Leis Trabalhistas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm acessado em jan. de 2025.

PLANALTO. **Código Penal**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm acessado em jan. de 2025.

PLANALTO. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acessado em dezembro de 2024.

PLANALTO. **Decreto nº 9.571 de 21 de novembro de 2018**. Estabelece as Diretrizes Nacionais sobre as Empresas e Direitos Humanos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9571.htm Acessado em 25 de jan. de 2025.

PLANALTO. **Decreto nº 11.772 de 09 de novembro de 2023**. Institui o Grupo de Trabalho Interministerial para a elaboração de proposta da Política Nacional de Direitos Humanos e Empresas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11772.htm#art10 Acessado em 26 de jan de 2025.

PLANALTO. **Lei nº 14.611 de 03 de julho de 2023**. Dispõe sobre a igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14611.htm Acessado em jan. de 2025

RICHA, Morgana de Almeida. **Políticas Públicas Judiciárias e Acesso à Justiça**. São Paulo: LTR, 2022.

RIBEIRO. Raisa Duarte da Silva. PAULO. Lara Campos de . Simmone Diniz vs Brasil (1997): Convivência do Estado Brasileiro com Situações de Discriminação Racial *In*: LEGALE, Siddharta. ARAUJO. Luis Claudio Martins de. **Direitos Humanos na Prática Interamericana:** O Brasil nos casos da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 43-48.

RUGGIE, John Gerard. Keynote adress buy John Ruggie at the event "the "S" *In* **ESG**: best practices and the way forward? Shift 2021Disponível em: https://shiftproject.org/keynote-ruggie-s-esg-july-2021/ Acessado em jan. de 2025.

SCHWAB KLAUS. **Capitalismo Stakeholder:** Uma economia que Trabalha para o Progresso, as Pessoas e o Planeta**.** Tradução de Vic Vieira. Rio de Janeiro: Alta Books, 2023, pp. 206.

SEIDLER, Becky; PARIAL, Nishitha. **The many colours or ESG fraud**. Disponível em: https://kpmg.com/ca/en/blogs/home/posts/2022/04/the-many-colours-of-esg-fraud.html Acessado em jan. de 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Agenda 2030.** Disponível em: https://portal.stf.jus.br/hotsites/agenda-2030/. Acessado em jan. de 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF recebe segunda ação contra pontos da lei sobre igualdade salarial entre homens e mulheres**: As duas ações estão sob a relatoria do ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=534145&ori=1#:~:text=Na%20A%C3%A7%C3%A3o%20Direta%20de%20Inconstitucionalidade,Trabalho%20e%20Emprego%20(MTE). Acessado em jan. de 2025.

STARSE. **Preconceito no mercado de trabalho:** como as mães são afetadas nas empresas (e por lideranças precisam saber disso): Levantamento da Ticket realizado pela marca de benefícios mostra que a mesma dificuldade é enfrentada por apenas 15% dos homens. Disponível em: https://www.startse.com/artigos/preconceito-com-maes-no-mercado-de-trabalho/ Acessado em jan. de 2025.

TRENNEPONL, Terence. TRENNPOHL, Natasha. **ESG e Compliance**: interfaces, desafios e oportunidades. São Paulo: Saraiva, 2023.

UNITED NATIONS. **Guiding principles on business and human rights:** implementig the United Nations “protect, respect and remedy” framework 2011. Disponível em: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf Acessado em jan. de 2025.

WÜNSCH, Marina Sanches; MOROSINI, Fábio Costa. Acordos de investimento e a difusão das ideias de responsabilidade social corporativa: apontamentos críticos a partir do modelo brasileiro. **Boletim de Economia e Política Internacional** n. 29, p. 163-179, jan. abr. 2021.

NARRATIVAS DIGITAIS E JUSTIÇA DE GÊNERO: ENTRE A PRODUÇÃO SIMBÓLICA DA VIOLÊNCIA E OS LIMITES DA RESPOSTA INSTITUCIONAL- UM DIÁLOGO ENTRE A ADPF 779 E A MINISSÉRIE ADOLESCÊNCIA

Phâmella Paula da Silva[1]

INTRODUÇÃO:

Atualmente, debates sobre os limites da liberdade de expressão e o uso das redes/mídias sociais têm se intensificado. Corretamente, abriram-se discussões sobre a adultização infantil através de plataformas digitais e a permissividade de condutas sexualmente explícitas de menores sem quaisquer limitações ou responsabilizações por parte das empresas de tecnologia. Fenômeno de igual relevância tem ocorrido no campo da violência simbólica e discursiva contra mulheres, por meio da disseminação de discursos misóginos em ambientes digitais. A popularmente conhecida "machosfera".

A decisão do STF de enfrentar a denominada legítima defesa da honra- que era utilizada como excludente de ilicitude pela defesa- pode ser vista como prelúdios de pensar num processo penal feminista, como defende Soraia da Rosa Mendes (2020)[2] ao trabalhar como o patriarcado sujeita corpos de mulheres mesmo através de discursos, ao

[1] Mestranda PPGD/UFRJ- Bolsista CAPES. Especialista em Ciências Criminais pela PUC-MG. Bacharel pela UFF. Pós-Graduanda FEMPERJ. Advogada licenciada. Residente Jurídico-MPRJ. Correio eletrônico: phamellapaula.s@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/5555909627256237
[2] MENDES, Soraia da Rosa. **Processo penal feminista**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2020.p.129.

dispor que: "[...] estigmas não só legitimaram (e legitimam) exigências de padrões comportamentais femininos como também impuseram (e impõem) mecanismos de controle sobre os corpos das mulheres [...]."

O direito à liberdade de expressão é constitucionalmente previsto (art. 5º da CRFB/88) enquanto um dos direitos fundamentais. Todavia, não é pouco profunda a máxima de que "não existem direitos absolutos", posto que didática para traduzir que, considerando a colisão de normas/princípios que não podem ser relativizados, deve-se trabalhar o sopesamento como nos ensina Robert Alexy, principalmente em seus resultados do sopesamento de direitos fundamentais, em que se analisa- devido ao caráter equitativo dos princípios constitucionais analisados- qual deverá ceder.[3]

Em nossa pesquisa, pretende-se analisar, ainda que brevemente, se o modelo de ponderação seria válido frente à tensão entre liberdade de expressão e discursos misóginos perpetrados nos meios digitais. Ou, alternativamente, se abordagens oriundas do constitucionalismo feminista, da criminologia crítica feminista e das teorias interseccionais oferecem respostas mais adequadas e sensíveis à complexidade da violência de gênero contemporânea. Da mesma forma, intercalamos teóricos que abordam o poder simbólico aos corpos- como Foucault e Lélia González. Doravante, o objetivo central está na compreensão da eficácia simbólica de decisões paradigmáticas como a ADPF 779, frente a persistência/reinvenção dos meios de violência de gênero na era tecnológica.

Utilizamos a técnica de análise documental e discursiva, centrada nos votos dos ministros do STF e em representações contemporâneas como a minissérie *Adolescência*, bem como a análise de dados empíricos como o Relatório NetLab-UFRJ, em parceria com o Ministério das Mulheres; e, em complemento o Estudo do Jornal USP sobre o tema de discursos misóginos, para compor o entendimento de como conteúdos online da

[3] ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.pp. 99/103.

denominada "machosfera", muitas vezes não regulados, impactam diretamente comportamentos de jovens no mundo offline. Pretendemos responder se, decisões paradigmáticas como a ADPF 779 são capazes de produzir efeitos concretos na desconstrução de narrativas violentas e na produção de uma justiça de gênero efetiva, especialmente diante dos desafios impostos pelo ambiente digital contemporâneo.

1 A LEGÍTIMA DEFESA DA HONRA E A ADPF 779: RUPTURA JURÍDICA COM A VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL DE GÊNERO?

O instituto da legítima defesa da honra consistia numa construção argumentativa historicamente utilizada como excludente de ilicitude, pautada na suposta instigação por parte da vítima ao agente, através de condutas que violam a honra deste - como infidelidade conjugal ou comportamentos socialmente considerados inadequados. Embora nunca positivada no ordenamento jurídico, fora uma tese amplamente aceita pelos tribunais através da naturalização da violência de gênero arraigada na sociedade e, especialmente, nas instituições que detêm/reproduzem/ aplicam o poder.

O primeiro passo da investigação foi a análise dos votos dos ministros do STF frente a decisão de inconstitucionalidade da legítima defesa da honra diante da ADPF 779[4]. A ação, proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) teve como relator o Ministro Dias Toffoli, que proferiu voto considerando desumana e cruel a construção argumentativa pautada na tese da legítima defesa da honra.

Além disso, Toffoli destacou que o uso do instituto simboliza desrespeito à dignidade da pessoa humana, e que corresponderia à uma naturalização/ilustração da cultura de violência contra as mulheres no Brasil. Considerando que correspondia à argumentação cotidiana na prática da defesa de crimes de feminicídio, declarou: [...]

[4] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Mês da mulher: STF derruba uso de tese de legítima defesa da honra para crimes de feminicídio.** Brasília, 8 mar. 2023. Disponível em:< https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/mes-da-mulher-stf-derruba-uso-de-tese-de-legitima-defesa-da-honra-para-crimes-de-feminicidio>:Acesso em 06 setembro de 2025.

aquele que pratica feminicídio ou usa de violência, com a justificativa de reprimir um adultério não está a se defender, mas a atacar uma mulher de forma desproporcional de forma covarde e criminosa.[5]"Ao longo da fundamentação, o relator descreveu dados do Mapa de Violência do ano de 2015 com recorte atento aos casos de feminicídio e sobreleva que plenitude de defesa no âmbito do tribunal do júri não pode ser escudo para práticas ilícitas no processo penal, menos ainda daquelas condutas discriminatórias que violam a dignidade da pessoa humana.

Por seu turno, o Ministro Alexandre de Moraes[6] trouxe à baila a criminalização de condutas discriminatórias como fundamento, no sentido de que tolerar o uso da legítima defesa da honra enquanto argumento válido, estar-se-ia diante de uma postura passiva por parte do Estado. No mesmo sentido, seria uma violação de compromissos internacionais que prezam pela luta contra a violência de gênero.

Gilmar Mendes[7] destacou estudos acerca da violência de gênero ao longo de seu voto e apontou: "[...]vivemos em uma sociedade marcada por relações patriarcalistas, que tenta justificar com os argumentos mais absurdos e inadmissíveis as agressões e as mortes de mulheres, cis ou trans, em casos de violência doméstica e de gênero." Além da história patriarcal que nos cerca desde a colonização, também trouxe à luz a necessidade de se ter limitações nas argumentações das partes/sujeitos na seara criminal.

Obviamente, o tom desta pesquisadora é voltado ao garantismo penal. E, justamente por isso, compreendemos ser plenamente possível prever num ordenamento jurídico que é feito por e para o Estado Democrático de Direito, contribuições de defesa/justiça de gênero ao passo que garante a defesa plena, o contraditório. As

[5] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do Ministro Dias Toffoli na ADPF 779. Brasília, 2021. Disponível em:< file:///D:/BACKUP/Downloads/5278566.pdf>: Acesso em 06 setembro de 2025.
[6] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do Ministro Alexandre de Moraes na ADPF 779. Brasília, 2021. Disponível em:< file:///D:/BACKUP/Downloads/5281904.pdf>: Acesso em 06 setembro de 2025.
[7] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do Ministro Gilmar Mendes na ADPF 779. Brasília, 2021. Disponível em:< file:///D:/BACKUP/Downloads/5282543.pdf>:Acesso em 07 setembro de 2025.

persistências autoritárias do processo penal são mais profundas e não colidem- em nada- com a ruptura com discursos misóginos.

Feita essa breve consideração, retornamos ao resultado dos votos dos ministros que, por unanimidade, reconheceram a inconstitucionalidade da tese de legítima defesa. Todos com breves ou mais longas pontuações acerca da cultura patriarcal que o Brasil se constituiu (e ainda prevalece.

Uma questão interessante nos aludidos votos é que todos reconheceram a existência de uma estrutura institucional machista, alguns remontando as Ordenações Filipinas no Século XV no Brasil Colônia e como esta influenciou a criação das nossas próprias legislações. Inegavelmente é algo presente nas legislações brasileiras atuais, inclusive nas disposições do Código Penal e do Código de Processo Penal. Todavia, opressões de subjetividades e manifestações de controle de corpos através do poder se demonstram mais persistentes e até são nascedouros dessas legislações e se demonstram mais diversas em suas ramificações. Silvia Federici (2019) ao retratar a caça às bruxas como uma dessas demonstrações de poder- no caso, proteção pelo Estado do poder opressor que sempre teve desde sua concepção- nos descreve:

> Na figura da bruxa as autoridades puniam, ao mesmo tempo, a investida contra a propriedade privada, a insubordinação social, a propagação de crenças mágicas, que pressupunham a presença de poderes que não podiam controlar, e o desvio da norma sexual que, naquele momento, colocava o comportamento sexual e a procriação sob domínio do Estado.[8]

A compreensão possível desse trecho nos remete à persistência de violências institucionais contra mulheres, atingindo suas subjetividades, ainda que sejam consideradas vítimas durante um julgamento. Isto porque, quando se fala no controle de corpos que foram/são vistos como tendo um lugar, atingir aqueles que não se enquadram

[8] FEDERICI, Silvia. ***Mulheres e caça às bruxas:*** *da Idade Média aos dias atuais*. Tradução de Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo Editorial, 2019.p.64.

no lugar, ou inventar atitudes que fogem ao espaço que deveriam estar, é uma estratégia de opressão. Carol Smart nos ensina que o discurso o direito não apenas reflete valores patriarcais, mas atua como uma tecnologia de gênero que produz e regula identidades femininas por meio de discursos jurídicos historicamente construídos.

Reconhecer isso nos votos, como fora feito no caso dos Ministros acima analisados, pode ser um passo necessário ao judiciário brasileiro como um todo. Entretanto, não somos ingênuos de pensar que uma decisão que já tinha discussões acadêmicas e sociais sendo feitas desde o fim dos anos setenta[9], represente uma ruptura com as violências de gênero dentro das instituições, pois, como nos rememora Soraia da Rosa Mendes (2020): "[...]algumas juristas mulheres tenham ocupado o lugar de «porta-vozes autorizadas» do campo, reproduzindo, todavia, as condições e o ambiente que por muito tempo interditaram as discussões sobre a opressão derivada do sistema, sustentando relações de poder[10]." Isto é, nem mesmo o fato de ter mulheres em espaços decidindo, legislando, atuando no judiciário como um todo é capaz de fornecer essa ruptura com o patriarcado, quanto mais uma decisão no seio de uma sociedade que encontrou outros meios de violentar as mulheres.

Essa constatação nos leva a refletir sobre o papel das instituições jurídicas nas rupturas- e suas insuficiências- das estruturas patriarcais que nos cercam. Ainda que a ADPF 779 represente um corpo de tentativas de pensamentos jurídicos voltados à justiça de gênero, a demora em analisar as existências dessas estruturas é a mesma que do legislativo em limitar/regular certas manifestações que adentram a subjetividade das mulheres no meio físico e, atualmente, nas mídias digitais.

A decisão do STF na ADPF 779, embora juridicamente relevante, não representa por si só uma transformação estrutural. Ela precisa ser compreendida como parte de um

[9] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Mês da mulher: STF derruba uso de tese de legítima defesa da honra para crimes de feminicídio.** Brasília, 8 mar. 2023. Disponível em:< https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/mes-da-mulher-stf-derruba-uso-de-tese-de-legitima-defesa-da-honra-para-crimes-de-feminicidio>:Acesso em 06 setembro de 2025.
[10] MENDES, Soraia da Rosa. **Processo penal feminista**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2020.p.

processo mais amplo de disputa simbólica, em que o direito é tanto campo de opressão quanto de resistência. Por isso, importante adentrar teorias que desconstroem esse direito tradicional e, trazer à luz a problemática do uso das mídias digitais como ferramenta para violências de gênero.

2 TEORIAS FEMINISTAS E CRIMINOLOGIA CRÍTICA: DESCONSTRUINDO O DIREITO E O PROCESSO PENAL TRADICIONAL

Diversas estudiosas e pesquisadoras das ciências criminais têm se aproximado de teorias feministas para expandir a compreensão e crítica do direito tradicional. Ao nosso ver, uma das linhas que melhor induz à profundidade da análise é o feminismo interseccional, cujos nomes de referência são Kimberlé Crenshaw, Patrícia Hill Collins e Lélia González. Além disso, faz-se necessário rememorar a história da legislação brasileira sobre os corpos femininos, ainda que brevemente. Nilo Batista (2013,p.69) faz uma análise sobre as matrizes ibéricas do sistema penal brasileiro e nos rememora sobre como os corpos e subjetividades das mulheres eram vistos de forma diferente:

> As mulheres padeciam das restrições e ambigüidades nas quais o discurso religioso as imergira, e que perdurariam tanto: seu estatuto jurídico derivava da função reprodutora (casamento, dote, sucessão, adultério), e toda ultrapassagem deste círculo (dentro do qual, para a pobreza, se admitiam certos trabalhos) desatava um vago temor (o medo das "ervas" é claramente feminino) que estudiosos da Idade Média associaram à oposição alma-corpo e ao simbolismo sexo-pecaminoso do corpo da mulher.[11]

Insta salientar que essas diferenças voltadas tão somente ao gênero visto como mais frágil, historicamente, se ateve às mulheres de classes média/alta e brancas. Por isso a lente da interseccionalidade se faz relevante, tendo em vista que os corpos de mulheres

[11] BATISTA, Nilo. **Matrizes ibéricas do sistema penal brasileiro**. 2· ed. Rio de Janeiro: Revan; ICC, 2002. Reimpressão, nov. 2013.

negras e de baixa renda foram sempre [...] "faladas", definidas e classificadas por um sistema ideológico de dominação que nos infantiliza. Ao nos impor um lugar inferior no interior da sua hierarquia (apoiadas nas nossas condições biológicas de sexo e raça), suprime nossa humanidade justamente porque nos nega o direito de sermos sujeitos [...]. [12]"

Angela Davis vai além ao dispor que o controle de corpos de mulheres negras, vítimas da escravização e de mulheres trabalhadoras ou encarceradas têm escopo semelhante, ao pontuar: O estupro, na verdade, era uma expressão ostensiva do domínio econômico do proprietário e do controle do feitor sobre as mulheres negras na condição de trabalhadoras[13].

Não sendo vistas como sujeitos, diversos direitos foram negados às mulheres. O feminismo sem recorte interseccional se volta muito à liberdade- votar, trabalhar, usar as roupas que bem entender. Não estão erradas em pontuar essas questões, são relevantes para determinado grupo de mulheres. Porém, as mazelas são ainda mais profundas. É o fato de não ser vista enquanto ser humano digno de respeito em todas as esferas de poder, tendo os corpos disciplinados e docilizados para além do cárcere- uma sociedade que controla- e que esse controle é ainda maior considerando raça, classe e sexualidade, por exemplo.

A criminologia crítica traz maior relevância ao tratamento da vítima, ao passo que também volta o olhar para questões familiares de um modelo familiar cada vez mais deteriorado em razão do capitalismo selvagem e da desigualdade social. Cristina Rauter (2003) traz, na obra "Criminologia e Subjetividade no Brasil" como a família é um modelo degradado, em que o pai bebe e é preso, a mãe é prostituta e é presa, o bebê fica abandonado, etc. Diante disso, a autora traceja:

[12] GONZALEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). ***Pensamento feminista hoje****: perspectivas decoloniais.* Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020. p.39.
[13] DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe** [recurso eletrônico]; tradução Heci Regina Candiani. 1. ed.São Paulo : Boitempo, 2016. p.26.

> Ora, sabemos que a mobilidade ou falta de estabilidade dos laços familiares é uma característica das chamadas populações de baixa renda, as uniões sexuais são efêmeras, os filhos ditos ilegítimos proliferam. As mortes, tanto de genitores quanto das crianças, são precoces e frequentes em razão da miséria (a expectativa de vida é de fato menor), as condições de trabalho e a extrema exploração levam a que os pais se ausentem de casa por longos períodos.[14]

A relação capital e trabalho é o cerne da criminologia crítica, isso é inegável. E, Juarez Cirino dos Santos (2021) demonstra que, em que pese a criminologia enquanto ciência tenha ignorado por muito tempo esse recorte de gênero, ele se faz cada dia mais fundamental. O autor, citando June Cirino, esclarece: "A teoria feminista propõe a questão de gênero para a Criminologia crítica com o objetivo declarado de despertá-la do chamado torpor androcêntrico, mostrando a centralidade da questão da mulher como autora e vítima de crimes, sob múltiplos aspectos [...].[15]"

Similarmente, Alessandro Baratta (1999, p. 19) descreve: A questão feminina tornou-se, assim, um componente privilegiado da questão criminal. Desde então, temas como a falta de proteção das mulheres dentro do sistema da justiça penal frente à violência masculina, a baixa taxa de incriminação feminina, bem como suas formas específicas de criminalidade [...].[16]

Sérgio Salomão Shecaira (2020, p.63) explica que: "A particularidade essencial da vitimologia reside em questionar a aparente simplicidade em relação à vítima e mostrar, ao mesmo tempo, que o estudo da vítima é complexo, seja na esfera do indivíduo, seja na inter-relação existente entre autor e vítima.[17]" O autor explica na obra "Criminologia"

[14] RAUTER, Cristina. **Criminologia e Subjetividade no Brasil.** Rio de Janeiro: Revan, 2003.p.93.
[15] CIRINO DOS SANTOS, June. **Criminologia crítica ou feminista** - uma fundamentação radical para pensar crime e gênero. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Direito da UFRJ, 2018, p. 69. Apud SANTOS, Juarez Cirino dos. Criminologia: contribuição para crítica da economia da punição. 1º ed. TirantLoBlach, 2021. p.369.
[16] BARATTA, Alessandro. **O paradigma do gênero**:da questão criminal à questão humana. In: CAMPOS, Carmen (Org.). Criminologia e Feminismo. Porto Alegre: Sulina, 1999.
[17] SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia** [livro eletrônico]. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

que, muitas vezes a aplicação dessas penas severas, com fundamento vago de que irá soerguer a vítima, apenas perpetua um sistema criminal punitivo que não ataca as consequências do fato criminoso.

No que tange a violência contra a mulher, estudos de vitimologia explicitam que muitas vezes, o que a vítima requer é ser ouvida e enxergada. Em um estudo de caso sobre o tribunal de Paris, Louk Hulsman e Jacqueline Bernat de Celis (2018, p.139), esclarecem que: "O que querem essas vítimas é obter reparação e reencontrar a paz, assim como encontrar alguém que as escute com paciência e simpatia[18]."

Inegavelmente, o uso do argumento da legitima defesa da honra era um dos meios pelos quais a institucionalização da violência de gênero se manifestava. Contudo, se apresenta em diversos meios da sociedade, ferindo a subjetividade que não são compreendidas em todas as suas esferas sem a perspectiva interseccional.

Pensar o direito penal e o processo penal fora do tradicionalismo é tentar entender que não pode vir a ser um mecanismo para sujeitar corpos, principalmente corpos que são vistos como vítimas de violências. Porém, a dúvida diante da problemática que essa pesquisa se propõe analisar é: evitar uso de discursos misóginos na institucionalidade é suficiente quando existem discursos nas mídias sociais bombardeando principalmente jovens/adolescentes?

Essa inquietação nos conduz à necessidade de ampliar o campo de análise para além das instituições jurídicas formais. Se o direito penal e o processo penal tradicional ainda operam como mecanismos de sujeição de corpos e subjetividades femininas, as mídias digitais emergem como novos espaços de disputa simbólica, onde a misoginia se reinventa e se dissemina com velocidade e alcance inéditos. A institucionalidade, mesmo quando se posiciona contra discursos misóginos -como na ADPF 779-, não é capaz de

[18] HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas Perdidas**: O sistema aspenal em questão - 3ED - Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018.

conter os efeitos de uma cultura digital que normaliza, monetiza e estetiza a violência contra mulheres.

3. NARRATIVAS CULTURAIS E DIGITAIS NA PRODUÇÃO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO: A MINISSÉRIE *ADOLESCÊNCIA* E A "MACHOSFERA" COMO DISPOSITIVOS DE CONTROLE

É nesse cenário que situamos a análise das narrativas culturais e símbolos de controle de poder a partir da minissérie Adolescência e do comportamento da "Machosfera" nos dias atuais através das mídias sociais.

O Observatório da Indústria da Desinformação e Violência de Gênero nas Plataformas Digitais, parceria do NetLab-UFRJ[19] com o Ministério das Mulheres, lançou uma recente pesquisa sobre como os criadores de conteúdo do Youtube lucram com conteúdos misóginos no Brasil, especificando o tipo de conteúdo produzido e a estratégia de divulgação desses conteúdos. Esses conteúdos não apenas reforçam estereótipos de gênero e naturalizam a violência simbólica, mas também operam como verdadeiros "tribunais digitais", nos quais a figura feminina é constantemente julgada e deslegitimada.

Esses discursos misóginos criam bolhas em que é palatável e até mesmo desejável uma estética de violência contra a mulher. Compartilham ações que tornam os homens "dominantes" das mulheres, ensinando isso para ser aplicado em relacionamentos amorosos ou até mesmo no dia a dia. Constroem uma pedagogia informal que influencia afetos de meninos- adolescentes que estão expostos ao consumo desenfreado de conteúdos digitais.

[19] BRASIL, Ministério das Mulheres. **Pesquisa inédita mostra como influenciadores lucram com conteúdos misóginos no YouTube.** Disponível em:< https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2024/dezembro/pesquisa-inedita-mostra-como-influenciadores-lucram-com-conteudos-misoginos-no-youtube>: Acesso em 08 de setembro de 2025.

A minissérie Adolescência, criada por Jack Thorne e Stephen Graham, que também atuou como produtor executivo e intérprete do personagem Eddie Miller[20], é um potente espelho crítico para o entendimento do fenômeno virtual da "machosfera". Ao narrar a história de um adolescente de treze que, induzido por discursos misóginos na internet viu sua concepção de si e da figura do feminino completamente deturbada, numa criação equivocada e perigosa do "nós contra elas", comete um atoa análogo ao feminicídio- aqui numa leitura de feminicídio como crime em cenário brasileiro.

De acordo com Gracila Vilaça e Carlos d'Andréa, a machosfera surge através de uma corrente chamada de manosphere, que, enquanto conceito é um grupo que "[...]se organiza em torno "do movimento de direitos dos homens" e dos anti-feminismos, mas curiosamente teve sua semente plantada na solidariedade dos homens acadêmicos estadunidenses com os estudos de gênero dos anos 1970 e 1980.[21]"

Esse "nós contra elas" que cria a identidade da mulher como sujeito capaz de assujeitar os corpos dos homens e moldar seus comportamentos, cria neles a ideia de que devem agir com intensidade nessas guerras culturais, apoderando-se de discursos de sofrimento e opressão de gênero que não se ancora no machismo, mas na criação de mulheres que possuem a intenção de sobrepor-se a eles. Também se apoiam na ideia de "cultura woke", 'cultura da lacração' e "cultura do cancelamento" para criarem nas redes sociais uma ferramenta ou modus operandi para atacar minorias e, no caso da machosfera, principalmente as mulheres.

A filosofia do Red Pill cria uma hierarquia interna entre os homens que são adeptos ao movimento, devendo todos eles buscarem atitudes de Alfa- voltas à masculinidade opressora/ virilidade- e rejeitarem as atitudes de Betas- comportamentos

[20] **OMELETE.** *Adolescência | Final explicado da série da Netflix*. **Omelete**, 2025. Disponível em: https://www.omelete.com.br/series-tv/adolescencia-netflix-final-explicado. Acesso em: 8 set. 2025.
[21] **VILAÇA, Gracila; D'ANDRÉA, Carlos.** Da manosphere à machosfera: práticas (sub)culturais masculinistas em plataformas anonimizada. ***Revista Eco-Pós***, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, 2021. Dossiê Guerras Culturais. Disponível em: https://revistaecopos.eco.ufrj.br/. DOI: 10.29146/ecopos.v24i2.27703. Acesso em: 8 set. 2025.p.414.

que entendem como femininos/afeminados. Obviamente uma filosofia que não reconhece a mulher como símbolo a ser buscado, mas conquistado, objeto que faz parte das suas inter-relações.

Se homens que adentram no movimento já podem ser oprimidos, pois é um movimento "baseado na dominação, na competição e na negação da feminilidade, resultando em inseguranças constantes[22]." Imaginemos meninos-adolescentes que ainda estão criando suas subjetividades. Como explicam Nikolas Yoshitaka de Oliveira Konishi, Johan Fonseca Lose, Paola Marlen Chaves Gonçalves, Marcus Vinicius Spolle: "Muitos vivem sob a pressão de provar continuamente sua "virilidade", o que pode gerar sentimentos de inadequação, angústia e ressentimento, especialmente entre aqueles que não conseguem atingir os padrões impostos."

Os estudos acima citados analisam o anonimato através de redes/mídias sociais como o Twitter e Reddit, palataformas que permitem a criação de comunidades que possuem ideais semelhantes. Assim, conseguem compartilhar discursos e criarem bolhas de posicionamentos, pensamentos e até mesmo ataques.

Em Adolescência, é possível notar que o personagem principal sofre ciberbullying, não apenas através dos colegas, mas também dessas comunidades que influenciam o modo de pensar. Interessante trazer à luz que, até mesmo as ofensas que o garoto recebe vindouras de colegas de escola, apresentam discursos semelhantes aos usados por essas comunidades, afetando

Retomando o estudo realizado pelo NetLab-UFRJ[23], é importante destacar que os dados analisados foram 76,3 mil vídeos de 7,8 mil canais brasileiros, refinados para um

[22] KONISHI, Nikolas Yoshitaka de Oliveira; LOSE, Johan Fonseca; GONÇALVES, Paola Marlen Chaves; SPOLLE, Marcus Vinicius. A "machosfera" e as novas masculinidades: a recepção brasileira nas redes sociais. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 22., 2025, São Paulo. Anais [...]. São Paulo: Sociedade Brasileira de Sociologia, 2025.p.05.

[23] SANTINI, R. Marie et al. *"Aprenda a evitar 'esse tipo' de mulher": estratégias discursivas e monetização da misoginia no YouTube.* Rio de Janeiro: NetLab-UFRJ; Ministério das Mulheres, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/publicacoes/RelatrioCompletoEstratgiasdiscursivasemonetizaodamisoginianoYouTube.pdf. Acesso em: 8 set. 2025.

corpus de 601 canais. O objetivo seria compreender estratégias de monetização de conteúdos denominados "masculinistas" com cunho misógino, componentes dessa "machosfera."

Os estudiosos filtraram temas como "desprezo às mulheres" e "insurgência masculina". Tiveram contato com algumas narrativas que criam a ideia de "dominação feminina", todos os discursos travestidos de humor, ironia e representações visuais humilhantes e degradantes das mulheres. Além disso, captaram que cerca de 80% dos canais usam alguma forma de monetização. Através dos super chats, do sistema de membros, doações, venda de produtos/serviços, consultorias (algumas cobrando até R$1.000) e até mesmo por meio de filiados e financiamentos coletivos.

Notamos que o discurso misógino se torna extremamente lucrativo e, que pode impactar nos adolescentes- na construção de suas personalidades diante da existência das mulheres. Até mesmo das meninas- adolescentes quando se deparam com esses conteúdos. Os influenciadores que criam esses conteúdos se denominam mentores, guias para o crescimento pessoal daqueles que consomem.

A exposição desse tipo de conteúdo, não apenas molda percepções individuais, mas também a estrutura coletiva que passa a normalizar a violência simbólica de gênero. Se incorpora nas relações interpessoais e institucionais. A figura do menor, visto no meio digital, é tão vulnerável – o seu desenvolvimento físico e mental precisa ser pensado também no âmbito digital, que molda seus posicionamentos (Art. 5º do ECA)- que merece um olhar cuidadoso e intersetorial por parte do Estado.

Aqui, a lente interseccional pode nos fazer mais a frente expandir as análises, posto que, inequivocamente meninas e meninos são impactados de formas diferentes quando em contato desmedido com esses conteúdos (perspectiva de gênero) e, o acesso às mídias sociais e à internet é maior por crianças de classes AB, enquanto nas classes DE

os índices são significativamente menores[24]. A pesquisa TIC Kids Online Brasil mostra que apenas 34% das crianças e adolescentes possuem controle/bloqueios ou segurança de acesso monitorados pelos pais.

Tais dados são relevantes, todavia, nos comprometemos em analisar a responsabilidade do Estado no controle desses tipos de conteúdo e não apenas na parentalidade. Quando tiramos a relevância do macro para adentrar na responsabilização de pais/mães, corremos o risco de fugir/esquecer que os impactos não são apenas individuais, mas coletivos. Na estrutura da sociedade, no aumento de ataques misóginos, que levam a práticas/perpetuações de violências de gênero.

A interseccionalidade aqui nos permite compreender que meninas negras, periféricas e LGBTQIAPN+ estão mais sujeitas à violência de gênero, visto que mulheres negras são a maioria das vítimas de violência doméstica e feminicídios[25]. Não obstante, também estão mais vulneráveis à violência simbólica e material promovida por esses discursos da "machosfera".

Compreender sexualidade, classe, gênero, raça e idade, nos faz entender que, por mais que esses discursos online pareçam estar em bolhas digitais, os algoritmos entregam constantemente conteúdos com discursos contra as mulheres, suas existências, seus jeitos. E que reafirmam a condição de superioridade masculina numa lógica de docilização dos corpos, subalternização dos sujeitos.

A cultura da misoginia online, ao se infiltrar nas subjetividades juvenis, compromete não apenas o presente, mas o futuro das relações sociais. É urgente que o debate sobre a *machosfera* e suas implicações seja incorporado às agendas de justiça

[24] **CRUZ, Elaine Patricia.** Uso de internet por crianças entre 6 e 8 anos dobrou na última década. ***Agência Brasil,*** São Paulo, 11 fev. 2025. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2025-02/uso-de-internet-por-criancas-entre-6-e-8-anos-dobrou-na-ultima-decada. Acesso em: 8 set. 2025.

[25] **BRASIL. Senado Federal. Instituto DataSenado.** Pesquisa DataSenado detalha a violência doméstica contra mulheres negras: desigualdades e desafios. ***Portal Institucional do Senado Federal***, Brasília, 19 nov. 2024. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/materias/pesquisas/pesquisa-datasenado-detalha-a-violencia-domestica-contra-mulheres-negras-desigualdades-e-desafios. Acesso em: 8 set. 2025.

social, educação e direitos humanos. De mais a mais, não podemos fechar os olhos pelos impactos também nos homens adultos que consomem/ compartilham e produzem esses conteúdos. Se tornam agentes reprodutores de uma lógica de dominação masculina e de que a masculinidade está em risco- única saída seria reagir. Essa reação, quase sempre, reverbera em números alarmantes de violência de gênero- seja doméstica, feminicídios e outros crimes contra a mulher devido a sua condição de gênero.

Dessa forma, compreendemos que o enfrentamento à violência de gênero não pode se limitar à esfera jurídica ou à responsabilização parental. A "*machosfera"* e seus desdobramentos digitais revelam que a misoginia contemporânea é um fenômeno transgeracional, transclassista e transinstitucional- ela atravessa idades, contextos sociais e estruturas normativas, moldando subjetividades e relações de poder.

A responsabilização do Estado, das plataformas digitais e da sociedade civil é urgente e inegociável. A cultura da misoginia online não é um desvio- é um sintoma de uma estrutura que precisa ser transformada. E isto é amplamente demonstrado pela lente da minissérie Adolescência, corroborado pelos dados do NetLab/UFRJ e refletido ou tida consequências nos números alarmantes de violência de gênero.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como ponto de partida uma inquietação: até que ponto decisões jurídicas paradigmáticas, como a ADPF 779, são capazes de produzir efeitos concretos na desconstrução da violência de gênero institucionalizada, especialmente frente a ascensão de discursos misóginos nas mídias digitais? Partimos da análise da legítima defesa da honra- expressão simbólica de violência contra mulheres no campo jurídico- para compreensão do direito penal e do processo penal- que mesmo quando reformulados, operam sobre estruturas patriarcais que sujeitam corpos e subjetividades femininas- até quando manifestadas por meninos através da rejeição do "afeminado".

Todavia, ao avançarmos na pesquisa, percebemos que o enfrentamento à violência de gênero exige mais do que rupturas formais. A cultura da misoginia ganha nova roupagem nos espaços digitais, especialmente na denominada "machosfera" Apesar da análise sobre criminologia crítica ter incorporado questões de gênero atualmente, os espaços formais não conseguem acompanhar a velocidade com que a sociedade respira conexões, o que ela mais nos permite olhar para as estruturas sociais que perpetuam a violência, como o modelo familiar degradado, a desigualdade econômica e o sistema penal punitivista que muitas vezes ignora as necessidades reais das vítimas.

Angela Davis, Nilo Batista, Cristina Rauter e Juarez Cirino dos Santos nos ajudam a entender que o controle dos corpos femininos- especialmente os racializados e empobrecidos- é um projeto político que atravessa séculos. E que, mesmo quando o direito penal se propõe a proteger, pode acabar reproduzindo lógicas de dominação

Contudo, ao avançarmos na pesquisa, percebemos que o enfrentamento à violência de gênero exige mais do que rupturas formais. A cultura da misoginia se reinventa nos espaços digitais, especialmente na chamada *machosfera*, onde discursos violentos são estetizados, monetizados e disseminados com velocidade e alcance inéditos. A minissérie *Adolescência*, os dados do NetLab-UFRJ e os estudos sobre masculinidades digitais revelam que jovens- sobretudo meninos- estão sendo doutrinados por influenciadores que se autodenominam mentores, promovendo uma pedagogia informal da dominação masculina. O ambiente digital, portanto, não é apenas um espaço de expressão- é um campo de disputa política e subjetiva, onde se moldam afetos, identidades e violências.

Relembrando o ponto de partida: os limites da liberdade de expressão não podem ser pensados de forma abstrata ou descontextualizada. Quando discursos misóginos se tornam produtos lucrativos e ferramentas de controle social, é preciso que o Estado, as plataformas e a sociedade civil assumam a responsabilidade coletiva de enfrentá-los. A ADPF 779 foi um marco, sim - mas não é suficiente. É preciso avançar para uma justiça de gênero que dialogue com a realidade digital, que reconheça os impactos

transgeracionais da misoginia e que promova uma cultura de cuidado, escuta e transformação.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BARATTA, Alessandro. O paradigma do gênero: da questão criminal à questão humana. *In*: CAMPOS, Carmen (Org.). **Criminologia e Feminismo**. Porto Alegre: Sulina, 1999.

BATISTA, Nilo. **Matrizes ibéricas do sistema penal brasileiro**. 2· ed. Rio de Janeiro: Revan; ICC, 2002. Reimpressão, nov. 2013.

BRASIL. Senado Federal. Instituto DataSenado. Pesquisa DataSenado detalha a violência doméstica contra mulheres negras: desigualdades e desafios. **Portal Institucional do Senado Federal**, Brasília, 19 nov. 2024. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/materias/pesquisas/pesquisa-datasenado-detalha-a-violencia-domestica-contra-mulheres-negras-desigualdades-e-desafios. Acesso em: 8 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto do Ministro Alexandre de Moraes na ADPF 779**. Brasília, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto do Ministro Dias Toffoli na ADPF 779**. Brasília, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto do Ministro Gilmar Mendes na ADPF 779**. Brasília, 2021.

CRUZ, Elaine Patricia. Uso de internet por crianças entre 6 e 8 anos dobrou na última década. **Agência Brasil,** São Paulo, 11 fev. 2025. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2025-02/uso-de-internet-por-criancas-entre-6-e-8-anos-dobrou-na-ultima-decada. Acesso em: 8 set. 2025.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe** [recurso eletrônico]; tradução Heci Regina Candiani. 1. ed.São Paulo : Boitempo, 2016.

FEDERICI, Silvia. **Mulheres e caça às bruxas:** da Idade Média aos dias atuais. Tradução de Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo Editorial, 2019.

GONZALEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). **Pensamento feminista hoje**: perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas Perdidas**: O sistema aspenal em questão - 3ED - Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018.

KONISHI, Nikolas Yoshitaka de Oliveira; LOSE, Johan Fonseca; GONÇALVES, Paola Marlen Chaves; SPOLLE, Marcus Vinicius. A "machosfera" e as novas masculinidades: a recepção brasileira nas redes sociais. *In*: 22º Congresso Brasileiro de Sociologia, **Anais...,** São Paulo, 2025. São Paulo: Sociedade Brasileira de Sociologia, 2025.p.05.

MENDES, Soraia da Rosa. **Processo penal feminista**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

OMELETE**.** Adolescência | Final explicado da série da Netflix. **Omelete**, 2025. Disponível em: https://www.omelete.com.br/series-tv/adolescencia-netflix-final-explicado. Acesso em: 8 set. 2025.

RAUTER, Cristina. **Criminologia e Subjetividade no Brasil.** Rio de Janeiro: Revan, 2003.

SANTINI, R. Marie et al. "Aprenda a evitar 'esse tipo' de mulher": estratégias discursivas e monetização da misoginia no YouTube. Rio de Janeiro: **NetLab-UFRJ; Ministério das Mulheres**, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/publicacoes/RelatrioCompletoEstratgiasdiscursivasemonetizaodamisoginianoYouTube.pdf. Acesso em: 8 set. 2025.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Criminologia**: contribuição para crítica da economia da punição. 1º ed. TirantLoBlach, 2021

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia** [livro eletrônico]. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Mês da mulher: STF derruba uso de tese de legítima defesa da honra para crimes de feminicídio.** Brasília, 8 mar. 2023. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/mes-da-mulher-stf-derruba-uso-de-tese-de-legitima-defesa-da-honra-para-crimes-de-feminicidio>:Acesso em 07 set. 2025.

VILAÇA, Gracila; D'ANDRÉA, Carlos. Da manosphere à machosfera: práticas (sub)culturais masculinistas em plataformas anonimizada. Revista Eco-Pós, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, 2021.

O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL? UMA ANÁLISE DO TEMA A PARTIR DA PERSPECTIVA DA ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO HUMANO[1]

Eduarda de Almeida Permanhane[2]
Júlia Antonioli Abreu[3]
Tauã Lima Verdan Rangel[4]

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo geral deste texto é analisar a fome como um fenômeno político-institucional profundamente relacionado à vulnerabilidade social, evidenciando que sua persistência não resulta da escassez de alimentos, mas de desigualdades estruturais, omissões estatais e falhas nas políticas públicas. Busca-se demonstrar que a fome, em suas formas aguda e crônica, reflete histórico de exclusão, concentração de renda, precarização das condições de vida e ausência de

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: eduarda.a.permanhane@gmail.com;

[3] Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: antonioliabreuj@gmail.com;

4 Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

garantias mínimas associadas aos direitos sociais. Além disso, o texto pretende examinar como fatores econômicos, sociais e ambientais interagem para ampliar a insegurança alimentar, enquanto destaca a necessidade de políticas integradas, estáveis e orientadas pela dignidade humana. Ao relacionar aspectos históricos, critérios internacionais e dimensões jurídicas, o estudo visa evidenciar que a erradicação da fome exige mais do que assistência emergencial: requer a efetivação do direito humano à alimentação adequada e a superação das estruturas que produzem vulnerabilidade e desigualdade no Brasil e no mundo.

A fome é apresentada como um fenômeno profundamente entrelaçado à vulnerabilidade social, evidenciando que sua origem não está na escassez de alimentos, mas na desigualdade de acesso a condições mínimas de dignidade. Essa relação mostra que fatores como pobreza estrutural, baixa escolaridade, discriminações históricas, falta de acesso a serviços essenciais e ausência de suporte estatal consistente formam um conjunto de barreiras que impede milhões de pessoas de garantir uma alimentação adequada. A insegurança alimentar surge, portanto, como resultado de contextos sociais que restringem oportunidades e limitam o exercício pleno dos direitos fundamentais. Assim, compreender a fome não se resume a avaliar a oferta de alimentos, mas envolve reconhecer o peso das desigualdades socioeconômicas que determinam quem pode ou não satisfazer necessidades básicas.

Além disso, o texto destaca que a vulnerabilidade social não apenas contribui para a ocorrência da fome, mas também é agravada por ela, tornando-se um de seus indicadores mais severos e visíveis. A fome expressa a violação de direitos e reflete desigualdades históricas que impedem o acesso equitativo aos recursos necessários à vida. Essa abordagem amplia o debate ao mostrar que a insegurança alimentar deve ser entendida dentro de um contexto de exclusão, no qual grupos socialmente marginalizados enfrentam múltiplas privações simultâneas. Assim, combater a fome exige muito mais do que ofertar alimentos: requer enfrentar as estruturas que produzem desigualdade, fortalecer políticas públicas contínuas e promover condições para que indivíduos e comunidades possam exercer sua autonomia e viver com dignidade.

O item 2 destaca que o letramento racial é composto por três dimensões fundamentais sendo elas: informação, interpretação e inspiração, que juntas estruturam uma compreensão mais profunda e crítica das dinâmicas raciais na sociedade. A primeira dimensão, a informação, refere-se ao acesso a conteúdos históricos, sociais e culturais que evidenciam como o racismo se

formou e se mantém ao longo do tempo. Ela envolve conhecer legislações, episódios históricos, movimentos sociais e estatísticas que revelam desigualdades persistentes. Já a segunda dimensão, a interpretação, exige a capacidade de analisar como as instituições, como o sistema de justiça, a escola, o mercado de trabalho e os meios de comunicação, reproduzem desigualdades, mesmo quando de maneira aparentemente neutra. Nesse sentido, interpretar significa reconhecer estruturas, padrões e práticas que perpetuam vantagens e desvantagens raciais. Assim, essas duas primeiras dimensões fornecem a base analítica para compreender que o racismo não é um fenômeno isolado, mas estrutural.

A terceira dimensão, chamada de inspiração, busca transformar o conhecimento e a análise crítica em engajamento ético, político e social. Ela estimula atitudes concretas, como o enfrentamento de práticas discriminatórias, o apoio a políticas afirmativas e a criação de ambientes institucionais mais inclusivos. A inspiração também mobiliza indivíduos e coletividades para repensarem comportamentos, reavaliarem privilégios e ampliarem alianças em defesa da igualdade racial. Dessa forma, o letramento racial ultrapassa o campo teórico e assume caráter transformador, exigindo ações que impactem diretamente a redução das desigualdades. Reforçando que, sem essa dimensão engajada, o conhecimento permaneceria limitado ao plano da teoria, enquanto a proposta é justamente provocar mudanças reais no cotidiano. Assim, o letramento racial se consolida como uma ferramenta de justiça social, capaz de articular consciência crítica e prática efetiva.

A terceira seção do estudo enfatiza que o letramento racial só se completa quando ultrapassa o aprendizado conceitual e se manifesta em ações concretas de transformação social. Isso significa que não basta compreender o racismo como fenômeno histórico e estrutural; é necessário desenvolver práticas que interfiram diretamente na dinâmica desigual que ele produz. Essa dimensão prática envolve tanto iniciativas individuais, como reconhecer privilégios, confrontar atitudes discriminatórias e promover comportamentos antirracistas, quanto ações institucionais voltadas para mudanças nas normas, protocolos e culturas organizacionais. A seção também evidencia que essa transformação depende do compromisso contínuo de rever posturas, atualizar conhecimentos e engajar-se em processos de diálogo. Assim, a prática do letramento racial não é pontual, mas constante, exigindo atitude reflexiva e disposição para mudar.

Além disso, a terceira seção do estudo reforça que a dimensão transformadora do letramento racial possui impacto direto na promoção da igualdade, pois orienta políticas e decisões que buscam corrigir desigualdades históricas. Isso inclui apoiar ações afirmativas, desenvolver projetos educativos inclusivos, revisar currículos escolares, ampliar representatividade e criar ambientes seguros para a expressão da diversidade racial. A proposta é que o letramento racial inspire uma atuação coletiva comprometida com a justiça social, estimulando instituições a reconhecerem falhas que reproduzem preconceitos e a adotarem medidas efetivas de mudança. Desse modo, o texto evidencia que o verdadeiro resultado do letramento racial não está apenas na compreensão intelectual, mas na capacidade de produzir efeitos concretos no cotidiano. Assim sendo, a transformação prática se consolida como o eixo central para que o conhecimento acumulado se converta em igualdade material.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a questão da fome. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Ademais, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Segurança Alimentar e Nutricional; Direito à Alimentação; Direitos Humanos.

1 FOME E VULNERABILIDADE SOCIAL: A FOME ENQUANTO UM FENÔMENO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

A fome é um fenômeno complexo que vai muito além da simples sensação física de querer comer. Em um sentido mais amplo, ela se apresenta como uma condição social

e econômica marcada pela falta severa e constante de alimentos, afetando grupos inteiros e revelando problemas estruturais profundos, como pobreza extrema, desigualdade, instabilidade política e conflitos armados. Essa privação não diz respeito apenas ao número de calorias disponíveis, mas também à dificuldade de manter uma alimentação variada e adequada do ponto de vista nutricional (Murça, 2024). Quando isso não acontece, surgem quadros de subnutrição e deficiência de micronutrientes, que comprometem a saúde e o desenvolvimento humano, sobretudo de crianças. Assim, a fome se torna um sinal evidente de sistemas sociais e econômicos incapazes de assegurar o direito básico à alimentação para toda a população.

No Brasil, a fome acompanha a formação social do país e evidencia desigualdades que se perpetuam há séculos. Durante o período colonial, populações indígenas e africanas escravizadas eram submetidas a jornadas exaustivas e alimentadas de forma insuficiente, revelando uma lógica estrutural de privação que marcaria o desenvolvimento econômico e social posterior. No Nordeste, os episódios das Grandes Secas, especialmente a de 1877–1879, escancararam a fragilidade da população diante da ausência de políticas públicas eficazes: estima-se que cerca de 500 mil pessoas morreram em decorrência da fome, doenças e deslocamentos forçados, enquanto o Estado priorizava interesses econômicos associados ao controle da mão de obra. Já no século XXI, a análise crítica de Josué de Castro, especialmente em Geografia da Fome (2022), demonstrou que a fome no Brasil não decorre de escassez de alimentos, mas de desigualdades estruturais, concentração fundiária e exclusão socioeconômica, apontando problemas que ainda persistem.

Mais recentemente, entre as décadas de 1990 e 2000, a combinação de crise econômica, alta inflação e retração de políticas sociais ampliou a vulnerabilidade alimentar, levando à criação de programas e auxílios do governo que contribuíram para reduzir de maneira significativa os índices de subalimentação. No entanto, a partir de 2015 o país enfrentou retrocessos, agravados por instabilidade política, recessão econômica e enfraquecimento de políticas públicas de segurança alimentar (Veiga,

2025). Em 2022, o Brasil retornou ao Mapa da Fome da ONU, com mais de 33 milhões de pessoas em situação de fome, segundo dados da Rede PENSSAN, demonstrando que o problema permanece ligado à desigualdade histórica, ao aumento do custo de vida e à falta de acesso regular a alimentos adequados (Meza, 2025).

Diferenciar fome de insegurança alimentar é essencial para compreender e medir o problema em escala global e, no caso brasileiro, para evidenciar a extensão dessa vulnerabilidade. A insegurança alimentar abrange diferentes níveis, indo da preocupação ocasional com a disponibilidade de alimentos até a falta total e prolongada de acesso a refeições adequadas. Quando essa situação chega ao nível mais grave, caracterizado por passar um dia inteiro ou mais sem comer, ela corresponde ao que organismos internacionais, como a ONU, definem como fome ou subalimentação crônica. Essa definição ajuda a identificar situações de emergência e crises humanitárias, em que a privação alimentar é tão intensa que provoca índices elevados de desnutrição e mortalidade em determinadas regiões (Bezerra, 2020).

Para que uma situação seja oficialmente reconhecida como fome no contexto de uma crise humanitária, a ONU e outras instituições especializadas utilizam critérios rígidos que indicam um nível extremo de insegurança alimentar com efeitos devastadores. Segundo a classificação IPC (*Integrated Food Security Phase Classification*), uma região só é enquadrada na Fase 5 caracterizada por catástrofe/fome, quando reúne simultaneamente três condições: ao menos 20% da população em privação extrema de alimentos; 30% das crianças sofrendo de desnutrição aguda; e uma taxa de mortalidade duplicada em relação ao normal, resultado direto da combinação entre fome e doenças associadas. Esses indicadores mostram que a fome, nesse estágio, representa um verdadeiro colapso social e alimentar, exigindo respostas rápidas e coordenadas para evitar mais mortes.

A continuidade da fome em um cenário global capaz de produzir comida suficiente para toda a população é um dos grandes paradoxos contemporâneos, envolvendo fatores éticos, sociais e logísticos. O problema não é a falta de alimentos, mas

a distribuição desigual, o desperdício em larga escala, as barreiras de acesso e a ausência de poder de compra das populações mais vulneráveis. No Brasil, questões como especulação fundiária, concentração agrícola, mudanças climáticas que atingem regiões já fragilizadas e a volatilidade dos preços dos alimentos agravam ainda mais o quadro (Soares, 2021). Por isso, enfrentar a fome exige políticas integradas que combatam a pobreza estrutural, promovam o desenvolvimento rural sustentável, fortaleçam mecanismos de proteção social e garantam estabilidade econômica e institucional.

A diferenciação entre fome crônica e fome aguda exige, primeiro, a compreensão conceitual de cada uma dessas formas de privação alimentar. A fome aguda é reconhecida como uma condição de severa restrição de nutrientes que surge repentinamente e coloca o indivíduo em risco imediato, sendo frequentemente associada a crises ambientais, conflitos armados ou colapsos econômicos súbitos (Sanca, 2023). Por sua vez, a fome crônica corresponde à ingestão insuficiente de alimentos ao longo de longos períodos, causada por desigualdades estruturais, pobreza persistente e dificuldade contínua de acesso à alimentação adequada. A distinção conceitual entre ambas revela que, embora compartilhem a mesma raiz de privação alimentar, apresentam dinâmicas temporais, causais e fisiológicas profundamente distintas, o que influencia diretamente as estratégias de intervenção no campo da segurança alimentar.

No caso da fome aguda, os efeitos fisiológicos aparecem rapidamente, conduzindo o organismo a um estado de alerta extremo. Ela se manifesta em situações em que há interrupção súbita no acesso a alimentos, como enchentes, secas intensas, deslocamentos populacionais ou destruição de infraestrutura essencial (*Global Network Against Food Crises*, 2024). Nesses cenários, crianças e idosos estão entre os mais vulneráveis, apresentando rapidamente quadros de desidratação, perda acentuada de peso, imunossupressão e risco elevado de morte. Como se trata de uma condição emergencial, a fome aguda exige respostas rápidas que incluem distribuição direta de alimentos, intervenções nutricionais terapêuticas e ações humanitárias coordenadas. Sua visibilidade pública costuma ser maior justamente por sua natureza imediata e dramática.

Por outro lado, a fome crônica representa uma condição silenciosa e contínua, caracterizada por ingestão alimentar insuficiente ao longo de meses ou anos. Suas causas estão associadas à pobreza estrutural, falhas nas políticas de segurança alimentar, dificuldades de acesso à terra, baixos rendimentos e desigualdades regionais (Murça, 2024). Seus efeitos são mais lentos, porém profundos: crianças podem apresentar atraso no crescimento, dificuldades cognitivas e comprometimento escolar; adultos experimentam fadiga persistente, queda de produtividade e danos metabólicos cumulativos. Diferentemente da fome aguda, a fome crônica raramente aparece como emergência nas estatísticas imediatas, mas é responsável pelos impactos mais duradouros no desenvolvimento humano e no aumento do ciclo Inter Geracional da pobreza.

Considerar a distinção entre esses dois tipos de fome é fundamental para compreender os caminhos de enfrentamento do problema no âmbito das políticas públicas. A fome aguda exige intervenções emergenciais voltadas para preservar vidas em curto prazo, enquanto a fome crônica demanda medidas estruturantes que garantam acesso contínuo e sustentável à alimentação adequada, como políticas de renda, fortalecimento da agricultura familiar e expansão de programas públicos de nutrição (Oliveira; Berlinck, 2023). Dessa forma, a diferenciação entre fome aguda e crônica não é apenas acadêmica: ela orienta decisões governamentais, permite identificar prioridades e possibilita desenhar estratégias integradas de longo prazo que combatam tanto o risco imediato quanto a persistência da desigualdade alimentar.

A fome e a vulnerabilidade social constituem uma relação causal complexa, na qual a vulnerabilidade atua como o principal elemento que desencadeia a insegurança alimentar, enquanto a fome representa sua expressão mais grave e evidente. Compreender essa conexão exige ir além da simples análise da oferta de alimentos, implicando uma investigação aprofundada das condições socioeconômicas que restringem o acesso a direitos e oportunidades fundamentais. Trata-se de um fenômeno

enraizado em desigualdades estruturais profundas, que revelam que a fome não é resultado de escassez, mas sim de injustiça e exclusão social (Neumann *et al.,* 2025).

A vulnerabilidade social, por sua vez, é um conceito amplo e multidimensional, referente à situação de indivíduos ou grupos que dispõem de poucos recursos e enfrentam múltiplas barreiras para acessar serviços e direitos essenciais, como renda, moradia, saúde e educação. Essa condição envolve tanto a falta de acesso a políticas públicas e infraestrutura quanto a vivência de discriminações e apartações que limitam a inclusão social. Longe de ser um estado fixo, a vulnerabilidade constitui uma zona instável entre inclusão e exclusão, afetando de maneira mais intensa grupos historicamente marginalizados (Santos, 2022)

A fome, especialmente em sua forma mais severa, traduz a vivência cotidiana da insegurança alimentar grave, em que a privação de alimentos se torna constante e Angustiante. Ainda que já analisada em diferentes contextos, é indispensável reiterar que ela representa a incapacidade do sistema de assegurar o direito humano à alimentação adequada. Seu alcance vai além da mera falta de alimentos disponíveis, residindo na ausência de acesso regular e contínuo a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, geralmente por limitações econômicas (Oxfam Brasil, 2021). Por isso, constitui o sintoma mais extremo e desumano da vulnerabilidade social.

No campo econômico, a insuficiência de renda, aliada ao desemprego ou à inserção precária no mercado de trabalho, figura como uma das causas centrais da insegurança alimentar. Famílias com recursos reduzidos acabam obrigadas a estabelecer prioridades que podem comprometer a alimentação, como custear moradia ou cuidados de saúde, o que frequentemente as leva ao consumo de alimentos mais baratos e com baixo valor nutricional. A escassez financeira não só expõe essas pessoas à fome, como também compromete sua saúde e seu bem-estar, alimentando um ciclo persistente de pobreza e vulnerabilidade difícil de romper (Gonçalves *et al*, 2025)

A desigualdade social e a exclusão histórica de determinados grupos intensificam ainda mais esse vínculo entre fome e vulnerabilidade. Em um país marcado por fortes

contrastes, como o Brasil, a má distribuição de renda e oportunidades se manifesta em disparidades regionais e raciais nos índices de fome (Viegas *et al*, 2025). Domicílios liderados por mulheres negras, por exemplo, apresentam um risco significativamente maior de insegurança alimentar grave, evidenciando como a discriminação estrutural aprofunda a vulnerabilidade e transforma a fome em um problema de injustiça social, e não apenas de limitação material.

Além de ser consequência da vulnerabilidade social, a fome também reforça e amplia essa condição, provocando danos severos ao desenvolvimento humano. A desnutrição, especialmente na infância, pode gerar prejuízos físicos e mentais irreversíveis, afetando o desenvolvimento cognitivo e a capacidade de aprendizado, o que reduz as oportunidades futuras no mercado de trabalho e perpetua o ciclo intergeracional de pobreza. Esses impactos também contribuem para a instabilidade social e aumentam a pressão sobre os sistemas públicos (Silva *et al*, 2022).

A contradição entre a fome persistente e a vasta capacidade de produção alimentar global representa um dos paradoxos mais flagrantes da contemporaneidade. O mundo produz, atualmente, alimentos em quantidade suficiente para nutrir toda a sua população, com estimativas que indicam a capacidade de alimentar até 10 bilhões de pessoas. Esse cenário de abundância contrasta brutalmente com a realidade de milhões de indivíduos que vivem em insegurança alimentar severa. Essa discrepância não é um problema de escassez física de comida, mas uma questão complexa de acesso, distribuição e justiça social, que desafia a lógica de um sistema global que prioriza o lucro em detrimento das necessidades humanas básicas (Alves *et al*, 2022).

O cerne do problema reside, fundamentalmente, na distribuição desigual e na ineficiência do sistema agroalimentar. Ademais, a produção de alimentos, neste contexto, está frequentemente concentrada em grandes monoculturas voltadas para a exportação e para a produção de ração animal ou biocombustíveis, e não para o consumo humano direto (Mota; Lara, 2022). Paralelamente, estima-se que cerca de um terço de todos os alimentos produzidos globalmente seja desperdiçado anualmente, desde a

colheita e transporte até o consumo final. Esse desperdício massivo ocorre em um sistema onde a logística e a infraestrutura são falhas em muitas regiões, evidenciando que a comida existe, mas não chega a quem precisa.

No tocante à dimensão econômica da fome, é inegável, atuando como um filtro que impede o acesso de populações vulneráveis aos alimentos disponíveis. Em um sistema de mercado, o poder de compra define o acesso à nutrição, e a falta de renda é a barreira mais significativa. A comida se torna uma mercadoria, e não um direito. Assim sendo, mesmo em áreas de grande produção agrícola, a fome persiste porque as pessoas não têm os meios financeiros para adquirir os alimentos que estão, literalmente, em sua porta. A questão da fome é, deste modo, indissociável da pobreza e da desigualdade social e econômica (Delgado, 2023).

O modelo agrícola dominante, focado na alta produtividade e no uso intensivo de recursos, também contribui para a contradição, ao gerar externalidades ambientais e sociais negativas. A degradação do solo, a contaminação da água e a mudança climática ameaçam a segurança alimentar futura. Além disso, esse modelo frequentemente marginaliza pequenos agricultores e comunidades rurais, que são cruciais para a produção de alimentos para o consumo local e para a manutenção da biodiversidade agrícola. A sustentabilidade e a equidade no sistema alimentar são, portanto, componentes essenciais para resolver o paradoxo da fome na abundância (Teixeira, 2023).

As políticas públicas e a governança global desempenham um papel crucial na perpetuação ou na solução dessa contradição. A ausência de políticas que garantam a segurança alimentar e nutricional como direito universal, e não como caridade, falha em abordar as causas estruturais da fome A especulação financeira sobre commodities alimentares, os subsídios agrícolas distorcidos e as barreiras comerciais exacerbam a volatilidade dos preços dos alimentos, afetando desproporcionalmente os mais pobres. A vontade política de priorizar a nutrição humana sobre os interesses econômicos é, portanto, um fator determinante na erradicação da fome.

O combate a essa contradição exige, em última instância, uma transformação sistêmica do modelo agroalimentar global. Isso inclui a redução drástica do desperdício de alimentos, o apoio à agricultura familiar e sustentável, a implementação de redes de distribuição mais eficientes e a garantia de renda e acesso a direitos básicos para todos (Freitas; Silva; Estevam, 2024). A solução não está em produzir mais, mas em produzir melhor e em garantir que o direito humano à alimentação seja efetivado, superando a lógica de mercado que faz com que, em um mundo de fartura, a fome ainda seja uma realidade.

2 A ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO HUMANO: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL DO CDESC Nº. 12/1999

Os direitos sociais surgem como forma de assegurar condições mínimas de vida digna em um contexto de desigualdades geradas pelo capitalismo industrial e à insuficiência do modelo liberal. Nunes Júnior (2018) explica que a ordem jurídica liberal baseava fundamentalmente na propriedade privada e na autonomia da vontade, pilares que orientavam as relações contratuais e deixavam desprotegida a situação material dos trabalhadores. Nas palavras de Vital Moreira, citado por Nunes Júnior (2018, p. 3), “a revolução burguesa pretende substituir a ordem jurídica por uma ordem natural, automática, a jurídica”, revelando o caráter individualista do período.

Com o agravamento da “questão social” — marcado por pobreza, jornadas extenuantes e ausência de proteção — intensificaram-se as pressões para que o Estado assumisse responsabilidades na área social. A Constituição Francesa de 1848 e, sobretudo, a Constituição de Weimar de 1919 representaram marcos na consolidação do Estado social ao preverem assistência, previdência e proteção ao trabalho (Nunes Júnior, 2018). Após a Segunda Guerra Mundial, esse movimento se fortaleceu com a centralidade da dignidade humana na ordem internacional, especialmente com a Declaração Universal de 1948 e os pactos de 1966, que afirmaram que a liberdade só é efetiva quando acompanhada de condições materiais mínimas, impulsionando a inclusão sistemática dos direitos sociais nas constituições contemporâneas (Canotilho, 2003).

Para Nunes Júnior (2018), os direitos sociais integram um subsistema dos direitos fundamentais voltado a garantir condições mínimas de existência digna e a reduzir desigualdades estruturais, distinguindo-se dos direitos civis e políticos por demandarem atuação estatal positiva. Nessa mesma linha, Aldacy Coutinho (2010) afirma que seu núcleo reside na proteção dos vulneráveis, abrangendo não apenas prestações materiais, mas também instrumentos jurídicos que fortalecem coletividades e equilibram relações de poder. Nunes Júnior (2018) destaca três dimensões principais desses direitos:

1. Prestacional – o Estado deve fornecer bens e serviços, como saúde, educação ou assistência social.
2. Regulatória – o Estado precisa normatizar relações privadas para reduzir desigualdades, exemplo disso é o salário-mínimo ou os limites de jornada.
3. Assecuratória – o ordenamento deve prever garantias que tornem os direitos exequíveis, como direito de greve, organização sindical e acesso à Justiça.

Essas dimensões confirmam a interdependência dos direitos sociais com outros direitos fundamentais: sem condições materiais mínimas, a liberdade torna-se formal e a dignidade humana não se concretiza (Alexy, 2008). Assim, o conceito contemporâneo de direitos sociais articula necessidades materiais, participação democrática e justiça distributiva — todos indispensáveis para que a igualdade deixe de ser meramente abstrata.

A teoria do mínimo vital destaca que os direitos sociais exigem a garantia estatal de condições materiais essenciais para uma vida digna. Para Alexy (2008), há um "direito social tácito" ao mínimo existencial intrínseco aos direitos fundamentais, de modo que esse patamar não pode ser reduzido por justificativas financeiras comuns. Nunes Júnior (2018) reforça que esse mínimo funciona como limite infranqueável de proteção, enquanto Perez-Luño (2007), citado por ele, afirma que cabe ao Estado assegurar as prestações indispensáveis ao desenvolvimento do projeto de vida de cada pessoa.

Areli Sandoval Terán (2015) aprofunda essa discussão ao diferenciar dois enfoques: (a) o conteúdo mínimo central (*minimum core content*), que identifica o núcleo essencial de cada direito social; e (b) o limiar mínimo (*minimum threshold*), que define o nível quantitativo abaixo do qual o Estado, obrigatoriamente, viola a dignidade humana. Essa distinção permite analisar a

efetividade das políticas públicas e identificar quando a omissão estatal passa a configurar violação de direitos fundamentais.

Assim, o mínimo vital não representa apenas um limite teórico, mas um critério jurídico vinculante para orientar políticas públicas e decisões judiciais, impedindo que o Estado social se reduza a uma promessa sem efetividade. Além disso, a positivação dos direitos sociais varia entre as constituições, e Canotilho (2003) identifica quatro técnicas principais de consagração: tarefas do Estado, definição de fins estatais, garantias institucionais e direitos subjetivos públicos — cada uma revelando um diferente grau de vinculação jurídica e impacto na proteção efetiva desses direitos.

Nunes Júnior (2018) esclarece que a forma de positivação dos direitos sociais determina sua efetividade: normas programáticas fixam objetivos e diretrizes, mas não geram imediatamente direitos exigíveis, enquanto os direitos subjetivos públicos podem ser reivindicados diretamente pelo cidadão. Alexy (2008) complementa que direitos sociais positivados como normas vinculantes possuem a mesma força jurídica dos direitos civis, ao passo que normas não vinculantes impõem apenas deveres morais, evidenciando que a técnica de positivação expressa uma escolha ideológica sobre o grau de prioridade atribuído à justiça social na Constituição.

No caso brasileiro, a Constituição de 1988 utiliza múltiplas técnicas, combinando dispositivos programáticos (como metas de políticas sociais) com direitos diretamente exigíveis (como educação básica e saúde). Essa pluralidade confere coerência ao modelo de Estado Social adotado, ao mesmo tempo em que reforça a centralidade da dignidade humana como fundamento da República (Sarlet, 2012).

A alimentação adequada constitui um direito humano fundamental, indispensável à dignidade e à realização plena da cidadania. Leão e Recine (2011) afirmam que os direitos humanos existem precisamente “para proteger o ser humano da tirania e da injustiça e garantir a dignidade e a igualdade de direitos entre homens e mulheres”, razão pela qual a alimentação deve ser compreendida como componente essencial da igualdade material. As autoras destacam ainda que os direitos humanos são interdependentes, de modo que “não há liberdade sem alimentação; não exercem plenamente o direito ao voto aqueles que não têm direito ao trabalho e à educação; não há saúde sem alimentação adequada”. Assim, a alimentação não pode ser

dissociada do conjunto dos direitos sociais, pois sua ausência compromete o exercício de todos os demais.

A concepção contemporânea de alimentação como direito social ultrapassa a visão estritamente biológica ou nutricional. Valente (2002, p. 105) enfatiza que o direito à alimentação adequada "não deve – e não pode – ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo [...] que o condiciona [...] a 'recomendações mínimas de energia ou nutrientes'", pois se trata de um processo amplo, que envolve cultura, condições de vida e dignidade. Para o autor, a alimentação deve ser entendida como um processo que transforma "a natureza em gente saudável e cidadã", reforçando seu caráter humano e social.

Dentro dessa perspectiva, diversos autores apontam que o direito à alimentação se estrutura a partir de quatro dimensões essenciais: disponibilidade, acessibilidade, adequação e estabilidade. A disponibilidade refere-se à existência permanente de alimentos; a adequação envolve questões culturais, nutricionais e ambientais; a acessibilidade exige que a população consiga obter alimentos física e economicamente; e a estabilidade garante que tais condições não sofram interrupções que comprometam a segurança alimentar. Tais dimensões demonstram que o direito à alimentação envolve múltiplos fatores estruturais e não pode ser reduzido a ações assistenciais fragmentadas.

A literatura também reforça que a alimentação adequada está intrinsecamente relacionada com a realização de outros direitos fundamentais. Leão e Recine (2011, p. 28) explicam que esse direito está "indivisivelmente ligado à dignidade da pessoa humana, à justiça social e à realização de outros direitos (direito a terra [...], à saúde, à educação, à cultura, ao emprego e à renda)". Isso significa que políticas de alimentação devem articular dimensões econômicas, sanitárias, culturais, educacionais e ambientais, evidenciando seu caráter transversal dentro da proteção social.

Outro aspecto relevante destacado pelos autores citados é que a garantia da alimentação deve considerar as especificidades socioculturais das populações. Leão e Recine (2011) observam que a forma como cada grupo acessa seus alimentos depende de suas próprias realidades, como ocorre com comunidades indígenas, quilombolas, extrativistas ou moradores de áreas urbanas vulneráveis. Assim, políticas públicas devem ser sensíveis aos modos de vida e às práticas

alimentares de diferentes coletividades, reconhecendo a alimentação como expressão cultural e direito identitário.

Por fim, a elevação da alimentação à categoria de direito social constitucionalmente protegido representa um marco jurídico na efetivação desse direito. Autores como Burity, Franceschini e Valente (2010) destacam que, ao ser reconhecida constitucionalmente, a alimentação deixa de ser compreendida como benefício ou assistência e passa a configurar-se como direito exigível. Nesse sentido, o Estado assume obrigações de respeitar, proteger, promover e prover, podendo ser responsabilizado quando falha em garantir condições materiais mínimas para o acesso ao alimento.

O Comentário Geral nº 12 (CG 12), aprovado pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (CDESC) em 1999, constitui hoje o documento interpretativo mais importante acerca do significado jurídico do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) previsto no artigo 11 do PIDESC. O Comentário estabelece que a alimentação adequada deve ser compreendida não como um benefício assistencial, mas como um direito humano exigível, dotado de conteúdo normativo próprio. Como afirma o documento: "o direito humano à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade, tem acesso físico e econômico, de forma regular, permanente e livre, à alimentação adequada ou aos meios para obtê-la" (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999, p. 2).

A FIAN Brasil, referência nacional na difusão do DHAA, reforça essa concepção ao interpretar o CG 12 como o marco que define o acesso à alimentação como um direito que exige que o Estado garanta condições materiais mínimas, superando a visão de caridade ou voluntarismo. Segundo a organização, o Comentário Geral "amplia o entendimento de alimentação adequada ao integrar dimensões sociais, culturais, sanitárias e econômicas, destacando que a realização do direito depende de condições estruturais e políticas públicas permanentes" (Fian Brasil, 2016, n.p.).

O CG 12 também identifica quatro elementos fundamentais que compõem o conteúdo jurídico da alimentação adequada: disponibilidade, acessibilidade, adequação e estabilidade. A disponibilidade refere-se à existência de alimentos em quantidade e qualidade suficientes; a acessibilidade compreende tanto o acesso físico quanto o econômico; a adequação diz respeito

à qualidade biológica, sanitária, cultural e ambiental dos alimentos; e a estabilidade exige que o acesso seja contínuo e sustentável no longo prazo (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999, p. 3).

Além disso, o Comentário afirma que o direito à alimentação é interdependente de outros direitos humanos, tais como saúde, moradia, educação e trabalho. A ABRANDH, ao interpretar o CG 12 em materiais formativos, destaca que "o DHAA constitui um direito transversal, cuja realização repercute diretamente na efetivação dos demais direitos sociais", de modo que sua violação tende a intensificar ciclos de pobreza e desigualdade (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 33). Essa compreensão reforça que políticas alimentares isoladas são insuficientes, exigindo respostas articuladas que considerem a complexidade das múltiplas privações que afetam as populações vulnerabilizadas.

A literatura acadêmica brasileira e internacional reforça essas interpretações. Entre os autores frequentemente citados, Henry Shue, ao defender a estrutura tripartida de obrigações estatais — respeitar, proteger e satisfazer — afirma que direitos básicos como alimentação "só podem ser plenamente realizados quando o Estado assume responsabilidades positivas e negativas, incluindo proteção contra violações por terceiros" (Henry Shue, 1996, p. 52). Essa estrutura teórica foi posteriormente incorporada pelo CDESC e aplicada ao DHAA no CG 12, o que explica sua centralidade em pesquisas jurídicas e de saúde pública.

Assim, o Comentário Geral nº 12 não apenas define o que é alimentação adequada, mas estabelece uma interpretação normativa, multidimensional e vinculante, que reconfigura o papel do Estado e orienta políticas públicas, ações judiciais e o monitoramento social do direito no Brasil. Ao detalhar conteúdos, obrigações e parâmetros de exigibilidade, o documento atribui ao poder público deveres específicos de respeitar, proteger e efetivar o direito à alimentação, afastando entendimentos reducionistas que limitam esse direito à mera oferta de alimentos ou a políticas assistenciais fragmentadas. Além disso, o Comentário Geral cria uma base jurídica sólida para que atores sociais, organizações da sociedade civil e órgãos de controle possam avaliar a atuação estatal, identificar retrocessos e reivindicar mecanismos de responsabilização. Dessa forma, o comentário funciona como um marco interpretativo que fortalece a compreensão do DHAA como um direito fundamental plenamente exigível, coerente com a Constituição brasileira e com o sistema internacional de proteção dos direitos humanos.

As dimensões da alimentação estabelecidas no Comentário Geral (CG) nº 12 constituem a base teórica e normativa utilizada por instituições públicas, organizações da sociedade civil e centros acadêmicos para planejar políticas, avaliar violações e propor caminhos para a efetivação do DHAA. Essas dimensões se desdobram em quatro eixos principais: o conteúdo normativo, as obrigações estatais, a aplicação nas políticas públicas e os desafios estruturais para sua concretização. Tem-se, portanto que cada um desses eixos oferece parâmetros objetivos para orientar diagnósticos, fundamentar decisões governamentais e subsidiar processos de fiscalização e controle social. Além disso, constituem referência indispensável para a produção científica e para o fortalecimento de agendas coletivas que buscam enfrentar as desigualdades e assegurar condições dignas de vida às populações em situação de vulnerabilidade.

O CG 12 distingue quatro elementos essenciais: disponibilidade, acessibilidade, adequação e estabilidade. Esses elementos são considerados internacionalmente como a métrica fundamental para avaliar se o Estado está cumprindo suas obrigações. A FIAN Brasil, em complemento, destaca que essas dimensões representam "um marco conceitual capaz de guiar políticas públicas e estratégias judiciais, permitindo identificar quando um Estado falha em garantir alimentos de forma digna, sustentável e compatível com a cultura local" (Fian Brasil, 2016, p. 146).

A Cátedra Josué de Castro (USP), em documento de referência sobre erradicação da fome, complementa afirmando que a adequação alimentar deve englobar "o respeito às práticas culturais e ambientais das populações, incorporando princípios da sustentabilidade e da soberania alimentar" (Cátedra Josué de Castro, 2022, p. 13). Essa perspectiva amplia a compreensão do direito humano à alimentação ao reconhecer que não se trata apenas de garantir o acesso físico e econômico aos alimentos, mas de assegurar que esse acesso ocorra de forma alinhada às identidades, modos de vida e condições ecológicas de cada território. Ao enfatizar sustentabilidade e soberania alimentar, a Cátedra reforça que políticas públicas devem promover sistemas alimentares que preservem recursos naturais, valorizem os conhecimentos tradicionais e possibilitem que as comunidades participem ativamente das decisões sobre sua própria produção, distribuição e consumo de alimentos.

O Comentário Geral nº 12 adota a conhecida estrutura de quatro obrigações: respeitar, proteger, promover e prover. Essas diretrizes derivam da formulação teórica de Henry Shue

(1996) e foram incorporadas oficialmente pelo CDESC. O Ministério Público do Estdo do Paraná (MPPR), em documentos institucionais, reforça essa estrutura ao explicar que o Estado tem o dever de não interferir no acesso à alimentação, proteger a população de violações cometidas por terceiros, criar políticas públicas que favoreçam o acesso ao alimento e agir diretamente quando indivíduos não podem garantir esse direito por meios próprios (Ministério Público do Estado do Paraná, 2015). Além disso, o CG 12 afirma que os Estados têm também obrigações extraterritoriais, estabelecendo que países economicamente mais fortes devem cooperar internacionalmente para combater a fome e promover o DHAA global.

Organizações da sociedade civil e instituições acadêmicas brasileiras utilizam amplamente o CG 12 como referência para avaliação e denúncia de violações ao DHAA. A ABRANDH, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social, elaborou um curso oficial no qual detalha as diretrizes do CG 12 para orientar o SUS, a assistência social e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). O material afirma que o Comentário Geral fornece "os parâmetros jurídicos para avaliar a adequação das políticas de combate à fome e de promoção da segurança alimentar" (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 18).

Já a Cátedra Josué de Castro (USP) evidencia que a aplicação prática do CG 12 demanda mudanças estruturais nos sistemas alimentares. O documento de 2022 destaca: "efetivar o direito humano à alimentação exige repensar modelos produtivos, fortalecer circuitos curtos de abastecimento e promover alimentos saudáveis e culturalmente adequados, conforme orienta o Comentário Geral nº 12" (Universidade de São Paulo, 2022, p. 9). A partir dessa perspectiva, a Cátedra reforça que a realização do DHAA depende da integração entre políticas agrícolas, ambientais, sanitárias e de abastecimento, de modo a enfrentar desigualdades históricas e superar padrões de produção e consumo que comprometem a dignidade humana.

Apesar da solidez conceitual do Comentário Geral nº 12, sua implementação enfrenta entraves significativos. A FIAN Brasil, em entrevistas recentes, alerta que "a efetividade do DHAA depende de políticas de regulação do setor privado, especialmente da indústria de alimentos ultraprocessados, cuja atuação frequentemente viola princípios do CG 12 relacionados à adequação e à proteção da infância" (FIAN Brasil, 2022, p. 07). Outro desafio é a instabilidade das políticas públicas no Brasil. A Cátedra Josué de Castro observa que retrocessos institucionais — como cortes orçamentários e descontinuidade de políticas de segurança alimentar — "produzem

violações sistemáticas do direito, sobretudo entre populações negras, periféricas e rurais" (Universidade de São Paulo, 2022, p. 08).

3 A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENQUANTO DIMENSÃO E INSTRUMENTALIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) constitui um conceito multidimensional que se consolidou ao longo de décadas, acompanhando transformações políticas, econômicas e sociais relacionadas à alimentação, à fome e ao desenvolvimento. No Brasil, sua conformação foi profundamente influenciada pelas lutas sociais, pelos movimentos de combate à fome e por debates internacionais conduzidos pela FAO e por organismos de direitos humanos. O documento analisado ressalta que o conceito de SAN está "em permanente construção" e envolve dimensões "sociais, culturais, políticas e econômicas" (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 11). Além disso, sua formulação contemporânea reflete a incorporação progressiva de debates sobre direitos humanos, sustentabilidade e participação social, ampliando o alcance e a profundidade do conceito.

A SAN, enquanto dimensão do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), ultrapassa a simples disponibilidade de alimentos, exigindo que estes sejam acessíveis, estáveis, produzidos de modo sustentável e adequados às necessidades humanas. A literatura evidencia que o conceito brasileiro de SAN foi estruturado de modo inovador ao integrar elementos da soberania alimentar, da agricultura familiar, da saúde pública e dos direitos humanos (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 14). Assim sendo, sua compreensão pressupõe uma visão ampliada que articula fatores ambientais, socioeconômicos, culturais e políticos.

A compreensão da SAN também incorpora o reconhecimento dos múltiplos fatores que influenciam o comportamento alimentar. O documento enfatiza que a alimentação é resultado de "fatores de diferentes naturezas (econômica, psicossocial, ética, política, cultural)" que moldam práticas cotidianas, escolhas e condições de acesso (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 15). Esse entendimento reforça que o processo de garantia da alimentação adequada não pode ser analisado apenas sob o prisma nutricional, sendo indispensável considerar os determinantes sociais que estruturam o modo de produção e consumo dos

alimentos. Assim, políticas de SAN devem reconhecer a complexidade dessas interações para promover respostas efetivas e contextualizadas.

Nesse processo, é importante reconhecer que a SAN surge também como resposta às limitações de modelos tradicionais de combate à fome baseados exclusivamente em políticas assistencialistas. A partir da década de 1990, consolidou-se a percepção de que a fome não poderia ser compreendida apenas como falta de alimentos, mas como expressão de desigualdades estruturais e de violações de direitos fundamentais. Assim, a SAN incorpora a noção de que o acesso à alimentação depende de fatores como renda, qualidade ambiental, condições de trabalho, gênero, raça e território, evidenciando a necessidade de políticas integradas e de abordagens interseccionais.

Adicionalmente, a concepção de SAN passou a dialogar com princípios da soberania alimentar, especialmente no que se refere ao protagonismo das populações na definição de seus sistemas alimentares. Tal perspectiva reforça que a alimentação adequada deve respeitar práticas culturais, modos de vida tradicionais, conhecimentos populares e formas comunitárias de produção e consumo, superando visões que tratam os sujeitos apenas como consumidores passivos. A incorporação dessa dimensão cultural amplia a compreensão da SAN e reforça sua natureza emancipatória, alinhada ao DHAA.

A construção jurídica e institucional da SAN no Brasil também foi marcada pela atuação de entidades da sociedade civil. A FIAN Brasil destaca que a efetividade do DHAA depende de políticas de regulação do setor privado, especialmente no que diz respeito à indústria de ultraprocessados, cuja atuação frequentemente viola princípios do Comentário Geral nº 12 relacionados à adequação e à proteção da infância (FIAN Brasil, 2022, p. 28). Nesse sentido, a SAN não pode ser reduzida a um conjunto de ações estatais isoladas; ela demanda a articulação de políticas econômicas, agrícolas, sociais e sanitárias.

Do mesmo modo, a Cátedra Josué de Castro (USP) argumenta que a materialização do DHAA depende da integração entre políticas agrícolas, ambientais, sanitárias e de abastecimento. O documento de 2022 destaca que “efetivar o direito humano à alimentação exige repensar modelos produtivos, fortalecer circuitos curtos de abastecimento e promover alimentos saudáveis e culturalmente adequados, conforme orienta o Comentário Geral nº 12” (Universidade de São Paulo, 2022, p. 37). A partir dessa perspectiva, a Cátedra reforça que a

realização do DHAA enfrenta entraves estruturais decorrentes de desigualdades históricas, retrocessos institucionais e fragilidade de políticas públicas. Esses elementos afetam sobretudo populações negras, periféricas e rurais, que continuam sendo vulnerabilizadas por modelos de produção e consumo que comprometem a dignidade humana (Universidade de São Paulo, 2022, p. 40).

Outro aspecto relevante na concepção de SAN é a necessidade de participação social como componente essencial da garantia de direitos. Conforme enfatizado no próprio documento analisado, a construção de políticas de SAN demanda a atuação conjunta de Estado e sociedade civil, com mecanismos permanentes de controle social (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 21). A institucionalização do SISAN, prevista pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), reforça essa perspectiva ao estabelecer diretrizes que incluem a intersetorialidade, a transparência e a participação social como elementos estruturantes do sistema.

Nesse contexto, a SAN também se desenvolve como uma categoria operacional, indispensável para a formulação de políticas públicas intersetoriais capazes de responder à complexidade da fome no Brasil. Seu caráter instrumental permite que o Estado implemente ações que articulem setores diversos — saúde, educação, agricultura, assistência social, abastecimento e meio ambiente — garantindo coerência e continuidade das políticas alimentares. A própria LOSAN demonstra essa função ao estruturar o SISAN como mecanismo articulador, evitando a fragmentação de ações e fortalecendo a centralidade do DHAA como princípio orientador das políticas de Estado.

Os elementos estruturantes da SAN foram definidos de modo a abarcar a complexidade da alimentação enquanto direito humano. O documento analisado indica que a SAN envolve, de forma articulada, as dimensões da disponibilidade, do acesso, da adequação e da estabilidade (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humano, 2010, p. 30). Tais dimensões dialogam diretamente com o Comentário Geral nº 12, que define critérios para avaliar se o direito à alimentação está sendo assegurado. Cada elemento possui implicações específicas e exige ações multissetoriais coordenadas.

A disponibilidade refere-se à existência de alimentos em quantidade suficiente, produzidos de modo sustentável e com respeito aos ecossistemas. A literatura brasileira enfatiza

que a disponibilidade depende de políticas agrícolas que promovam a agricultura familiar, a diversidade produtiva e práticas agroecológicas, especialmente diante dos impactos das mudanças climáticas e da concentração fundiária (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 31). A Cátedra Josué de Castro reforça que a superação da insegurança alimentar passa pela transformação dos sistemas alimentares, incluindo o fortalecimento de circuitos curtos e a redução da dependência de commodities agrícolas (Universidade de São Paulo, 2022, p. 42).

Nesse sentido, a disponibilidade também se relaciona à proteção dos bens comuns, como água, solo e biodiversidade, que constituem a base ecológica da produção de alimentos. A degradação ambiental, o avanço do desmatamento e o uso intensivo de agrotóxicos comprometem diretamente essa dimensão, afetando sobretudo comunidades rurais, povos indígenas e populações tradicionais. Assim, políticas de conservação ambiental e promoção da agroecologia são essenciais para garantir a disponibilidade de alimentos de forma contínua e sustentável.

A discussão sobre os elementos da SAN se fortalece a partir de sua relação direta com o Comentário Geral nº 12, que estabelece parâmetros internacionais para a garantia da alimentação adequada. O documento analisado demonstra essa vinculação ao afirmar que o acesso aos alimentos deve respeitar princípios como adequação cultural, qualidade e segurança sanitária, alinhando-se diretamente às orientações do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 34). Dessa forma, os elementos da SAN funcionam como critérios que permitem avaliar se o Estado está cumprindo suas obrigações de respeitar, proteger e promover o DHAA, conferindo densidade normativa e operacional ao direito.

Outro aspecto relevante destacado pelo documento é a relação entre SAN e políticas de abastecimento. A ABRANDH evidencia que a existência de circuitos estruturados de abastecimento, incluindo mercados locais, equipamentos públicos e logística adequada, é determinante para garantir a circulação de alimentos em condições dignas (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 21). Isso demonstra que a SAN depende não apenas da produção, mas também da capacidade do Estado de organizar sistemas que promovam a distribuição justa dos alimentos. A ausência desses mecanismos aprofunda desigualdades territoriais e compromete o acesso físico, especialmente em regiões periféricas e rurais.

O acesso é outro elemento central, considerando tanto o acesso econômico quanto o físico. A FIAN Brasil destaca que políticas de renda, programas de transferência e regulação dos preços dos alimentos são essenciais para garantir o acesso, especialmente entre populações vulneráveis (FIAN Brasil, 2022, p. 35). O acesso físico envolve a existência de equipamentos públicos de abastecimento, mercados próximos e infraestrutura logística adequada — aspectos muitas vezes negligenciados em regiões rurais e periferias urbanas.

A dimensão do acesso também evidencia desigualdades estruturais decorrentes de fatores como raça, gênero e território. Mulheres, sobretudo negras, estão mais expostas à insegurança alimentar devido à divisão sexual do trabalho, à desigualdade salarial e à sobrecarga do cuidado. Da mesma forma, moradores de periferias urbanas enfrentam "desertos alimentares", onde a oferta de alimentos in natura é escassa e predomina a venda de ultraprocessados. Portanto, o acesso não se resume à renda, mas envolve condições estruturais que determinam as possibilidades reais de aquisição de alimentos adequados.

A adequação é um dos elementos mais complexos, pois envolve aspectos nutricionais, culturais, sanitários e ambientais. O documento analisado ressalta que a alimentação deve ser adequada às necessidades biológicas, ao ciclo de vida e às identidades culturais das populações (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 34). Nesse sentido, o Comentário Geral nº 12 determina que os alimentos devem ser seguros, livres de contaminantes, respeitar as tradições alimentares e promover a saúde. A atuação da indústria de ultraprocessados é frequentemente citada pela FIAN Brasil como um fator que compromete a adequação, especialmente entre crianças, devido à publicidade e ao uso de ingredientes nocivos (FIAN Brasil, 2022, p. 38).

A estabilidade refere-se à garantia contínua do acesso e da disponibilidade ao longo do tempo. O documento analisado aponta que crises econômicas, eventos climáticos extremos e retrocessos institucionais têm impacto direto na estabilidade (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 36). A Cátedra Josué de Castro observa que cortes orçamentários e descontinuidade de políticas públicas — como a desestruturação do Consea — produziram violações sistemáticas do direito à alimentação, sobretudo entre populações historicamente marginalizadas (Universidade de São Paulo, 2022, p. 45).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste estudo é analisar como a insegurança alimentar e nutricional (SAN) constitui um instrumento fundamental para enfrentar a fome e as desigualdades sociais no Brasil, integrando dimensões de disponibilidade, acessibilidade, adequação e estabilidade dos alimentos. Ela não se limita à oferta quantitativa, mas envolve a promoção de políticas públicas intersetoriais que garantam direitos, respeitem especificidades culturais e fomentem práticas sustentáveis, incluindo a agricultura familiar e agroecológica. A efetivação do direito humano à alimentação adequada exige a superação das vulnerabilidades estruturais, como desigualdade racial, de gênero e territorial, além da participação social e do controle público sobre os recursos e políticas. Ao articular conhecimento, práticas sociais e instrumentos legais, a SAN permite transformar a realidade cotidiana, promovendo equidade e justiça social. Assim, compreender e implementar a segurança alimentar é essencial para romper ciclos de pobreza, fortalecer a dignidade humana e assegurar condições permanentes de acesso a alimentos nutritivos e culturalmente apropriados, evidenciando que o direito à alimentação vai além de uma necessidade biológica, sendo também um mecanismo de inclusão e desenvolvimento social sustentável.

A fome no Brasil e no mundo se apresenta como um fenômeno multifacetado, que vai além da mera escassez de alimentos, refletindo profundas desigualdades sociais, econômicas e históricas. Ela se manifesta tanto de forma aguda, em situações de emergência como desastres naturais ou crises humanitárias, quanto crônica, resultado de exclusão estrutural, pobreza persistente e dificuldades de acesso à alimentação adequada. O texto evidencia que fatores como concentração fundiária, desigualdade de renda, discriminação histórica e fragilidade das políticas públicas contribuem para a manutenção da fome, tornando-a um sintoma da vulnerabilidade social e da incapacidade do Estado em garantir direitos básicos. Além disso, ressalta-se que a fome compromete o desenvolvimento humano, especialmente de crianças, gerando impactos físicos, cognitivos e sociais duradouros.

Nesse contexto, a análise do fenômeno aponta para a necessidade de políticas integradas que enfrentem tanto as manifestações imediatas da fome quanto suas causas estruturais. A fome não é apenas resultado de falta de alimentos, mas de desigualdades históricas, acesso limitado a

recursos e ausência de poder de compra das populações vulneráveis. A relação causal entre vulnerabilidade social e insegurança alimentar demonstra que a fome é, sobretudo, um indicador extremo de exclusão e injustiça social. Ademais, tem-se que a superação desse problema exige respostas coordenadas, que articulem proteção social, desenvolvimento rural sustentável, estabilidade econômica e governança eficaz, garantindo que o direito humano à alimentação adequada seja assegurado a todos de forma contínua e efetiva.

A alimentação adequada é reconhecida como um direito humano fundamental, essencial à dignidade, à igualdade material e à efetivação dos demais direitos sociais. O texto evidencia que, historicamente, a consolidação dos direitos sociais buscou assegurar condições mínimas de existência digna e reduzir desigualdades estruturais, com o Estado assumindo responsabilidades positivas e normativas. No contexto brasileiro, a Constituição de 1988 combina normas programáticas e direitos diretamente exigíveis, fortalecendo a centralidade da dignidade humana. O Comentário Geral nº 12 do CDESC reforça essa perspectiva, estabelecendo que a alimentação adequada deve ser garantida de forma regular, permanente e culturalmente apropriada, afastando a visão assistencialista e promovendo a exigibilidade jurídica desse direito.

Além disso, o direito à alimentação é multidimensional, englobando disponibilidade, acessibilidade, adequação e estabilidade, elementos que permitem avaliar a efetividade das políticas públicas. Sua realização depende da atuação do Estado em respeitar, proteger, promover e prover o acesso a alimentos, garantindo que medidas estruturais enfrentem desigualdades e vulnerabilidades específicas. O texto ressalta que o direito à alimentação não se limita à oferta de alimentos, mas envolve a integração de políticas sociais, econômicas, ambientais e culturais, reconhecendo a diversidade e as necessidades das populações. Assim, o Comentário Geral nº 12 serve como marco normativo e referência prática para orientar decisões governamentais, ações judiciais e o controle social, fortalecendo a implementação do direito humano à alimentação adequada.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) constitui um conceito multidimensional que integra aspectos sociais, culturais, econômicos e políticos para garantir o direito humano à alimentação adequada. No Brasil, sua formulação foi influenciada por lutas sociais, movimentos de combate à fome e debates internacionais, refletindo a percepção de que a fome não é apenas falta de alimentos, mas expressão de desigualdades estruturais. A SAN exige que os alimentos

sejam disponíveis, acessíveis, adequados e estáveis, considerando fatores como sustentabilidade, práticas culturais, soberania alimentar e participação das populações na definição de seus sistemas alimentares. Dessa forma, a SAN ultrapassa abordagens assistencialistas, promovendo políticas integradas e intersetoriais que conectam saúde, educação, agricultura, assistência social e meio ambiente.

Além disso, a SAN funciona como instrumento operacional para a efetivação do direito à alimentação, estruturando políticas públicas capazes de enfrentar desigualdades históricas e retrocessos institucionais. O SISAN, previsto pela LOSAN, exemplifica essa articulação ao estabelecer diretrizes de intersetorialidade, transparência e participação social. Elementos como disponibilidade, acesso, adequação e estabilidade orientam a avaliação da efetividade das políticas, apontando entraves como descontinuidade de programas, concentração fundiária, desigualdades territoriais e atuação de setores privados que prejudicam a alimentação adequada. Assim, a SAN não apenas define objetivos de política pública, mas fornece mecanismos concretos para assegurar que o direito humano à alimentação seja respeitado, protegido, promovido e provido de forma contínua e sustentável.

A análise do tema evidencia que a fome é mais do que uma simples ausência de alimentos; ela é um reflexo direto da vulnerabilidade social e das desigualdades estruturais que marcam a sociedade. As condições socioeconômicas precárias, a desigualdade de acesso a direitos fundamentais e a exclusão social contribuem para a persistência da insegurança alimentar, tornando a fome um indicador visível da injustiça social. Esse cenário demonstra que a abordagem do problema exige uma compreensão ampla, que vá além da oferta de alimentos e considere as barreiras econômicas, políticas e culturais que limitam o acesso da população aos recursos necessários para uma vida digna.

Além disso, a erradicação da fome depende da implementação de políticas públicas integradas e efetivas, que unam esforços do Estado, da sociedade civil e das comunidades locais. A promoção da segurança alimentar e nutricional deve contemplar não apenas a distribuição de alimentos, mas também o fortalecimento da agricultura familiar, a preservação da diversidade cultural e a sustentabilidade ambiental. A participação social, por meio do controle comunitário e do engajamento da população vulnerável, é essencial para garantir que essas políticas atendam às necessidades reais de cada grupo, respeitando as particularidades regionais e culturais.

Por fim, garantir o direito à alimentação adequada é um passo fundamental para a promoção da justiça social e da dignidade humana. O enfrentamento da fome não pode se limitar a ações assistenciais, devendo abranger transformações estruturais que reduzam desigualdades e ampliem oportunidades de acesso a recursos essenciais. A efetivação desse direito contribui para a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e solidária, na qual todos os cidadãos possam exercer plenamente sua cidadania e viver com dignidade. Assim sendo, a luta contra a fome deve ser compreendida como um compromisso coletivo e contínuo, envolvendo políticas públicas consistentes, engajamento social e respeito aos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALVES, Elisângela *et al*. A Insegurança alimentar e seus efeitos nutricionais em populações vulneráveis no Brasil: Percepções e Desafios a partir de uma revisão da literatura. **Interference**: A journal of audio culture, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 3995–4013, 2025. Disponível em: https://interferencejournal.emnuvens.com.br/revista/article/view/308. Acesso em: 16 nov. 2025

BEZERRA, Mariana Silva *et al.* Insegurança alimentar e nutricional no Brasil e sua correlação com indicadores de vulnerabilidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 10, p. 3833–3846, 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA.** Brasília, DF: MDS, 2013. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf. Acesso em: 18 nov. 2025.

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

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome:** O dilema brasileiro: pão ou aço. 1 ed. [S.l.] Todavia, 2022.

COMITÊ de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC). **Comentário Geral nº 12:** O Direito Humano à Alimentação Adequada (Art. 11). Genebra; CDESC, 1999. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf. Acesso em: 18 nov. 2025.

COUTINHO, Aldacy Rachid. Direitos sociais: fundamentos, alcance e estruturação. *In*: COUTINHO, Aldacy Rachid. Direitos Sociais – Estudos de Direito Constitucional. Curitiba: Juruá, 2010.

DELGADO, Guilherme Costa. Fome e Produção de Alimentos no Brasil Face às Exigências do Direito à Alimentação. Revista Teopráxis, Passo Fundo/RS, v. 40, n. 134, 2023. Disponível em: https://revista.itepa.com.br/index.php/teopraxis/article/view/185. Acesso em: 27 nov. 2025.

FIAN BRASIL. Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/publicacao/comentario-geral-no-12-do-comite-de-direitos-economicos-sociais-e-culturais-sobre-o-direito-humano-a-alimentacao-adequada. Acesso em: 18 nov. 2025.

FIAN BRASIL. Entrevista com Nayara Cortes Rocha. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/entrevista-nayara-cortes-rocha. Acesso em: 18 nov. 2025.

FREITAS, Carla Camila Gomes; SILVA, Alcimaria Fernandes; ESTEVAM, Stênio Maia. Globalização e consumo: produção e desperdício de alimentos. Revista RedeTer, a. 3, v. 2, p. 1-19, 2023. Disponível em: https://periodicos.apps.uern.br/index.php/RTER/article/view/4217/4116. Acesso em dez. 2025.

FRUTUOSO, Maria Fernanda Petroli, VIANA, Cássio Vinícius Afonso. Quem inventou a fome são os que comem: da invisibilidade à enunciação – uma discussão necessária em tempos de pandemia. Interface – Comunicação, Educação e Saúde, Botucatu, v. 25, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/icse/a/LPHP93S94TgNtKbGtRZtDcs/?lang=pt. Acesso em dez. 2025.

GONÇALVES, Elisângela Alves *et al*. A Insegurança alimentar e seus efeitos nutricionais em populações vulneráveis no Brasil: Percepções e Desafios a partir de uma revisão da literatura. Interference, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 3995–4013, 2025. Disponível em: https://interferencejournal.emnuvens.com.br/revista/article/view/308. Acesso em: 16 nov. 2025

GLOBAL Network Against Food Crises. Novo relatório sobre os pontos críticos da fome. *In*: Global Network Against Food Crises, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://www.fightfoodcrises.net/. Acesso em dez. 2025.

IPCINFO. Quadro integrado de classificação da segurança alimentar. Disponível em: https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_User_Guide_PT.pdf. Acesso em: 27 nov. 2025.

LEÃO, Mônica; RECINE, Elisabetta. Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas. Brasília: ABRANDH, 2011

MACIEL, Mitali Daian Alves; TROIAN, Alessandra; OLIVEIRA, Sibele Vasconcelos de. Brasil do agro, país da fome: pensando estratégias para o desenvolvimento sustentável. Espacio Abierto,

Maracaibo, v. 31, n. 3, p. 23-41, set. 2022. Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-00062022000300023&lng=es&nrm=iso. Acesso em:27 nov. 2025.

MEZA, Jorge. Brasil voltou a sair do Mapa da Fome. *In:* Nações Unidas Brasil, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/299851-artigo-brasil-voltou-sair-do-mapa-da-fome. Acesso em dez. 2025.

MOTA, Ana Elisabete; LARA, Ricardo. Desigualdade, fome e produção de alimentos. 2022. Revista Katálysis, v. 25, n. 2, set.-dez. 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rk/a/qQJvzwffCkGPZGY4vtHmZZz/?lang=pt. Acesso em dez. 2025.

MURÇA, Giovanna. Entenda o que é a segurança alimentar e qual sua importância. *In*: Pacto Contra a Fome, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://pactocontrafome.org/entenda-o-que-e-a-seguranca-alimentar-e-qual-sua-importancia/ . Acesso em: 20 nov. 2025.

MURÇA, Giovanna. Fome no mundo: um panorama da situação atual. *In*: Pacto Contra a Fome, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://pactocontrafome.org/fome-no-mundo-um-panorama-da-situacao-atual/. Acesso em: 27 nov. 2025.

NEUMANN, Alessandra Paula Ferreira Moreira *et al*. Relação entre vulnerabilidade social e insegurança alimentar e nutricional em adultos e idosos. Revista de Estudos Interdisciplinares, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 01–22, 2025. Disponível em: https://revistas.ceeinter.com.br/revistadeestudosinterdisciplinar/article/view/1649. Acesso em: 16 nov. 2025.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Direitos sociais. *In:* CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Álvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coord.). Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/54/edicao-1/direitos-sociais

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Direitos Sociais: Fundamentos, Regime Jurídico e Implementação. São Paulo: Saraiva, 2018.

OLIVEIRA, Marih, BERLINCK, Fernanda. Como acabar com a fome no Brasil: especialistas apontam caminhos para erradicar a miséria no país. *In:* G1, portal eletrônico de informações. 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/saude/noticia/2023/11/28/como-acabar-com-a-fome-no-brasil-especialistas-apontam-caminhos-para-erradicar-a-miseria-no-pais.ghtml. Acesso em dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. 1966. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf. Acesso em: 18 nov. 2025.

OXFAM Brasil. Vulnerabilidade social no Brasil: como anda o amparo a população? *In:* OXFAM Brasil, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/vulnerabilidade-social-no-brasil-como-anda-o-amparo-a-populacao/

PARANÁ (ESTADO). Ministério público do Estado do Paraná. **Atuação do CAOPJDH com o Direito à Alimentação Adequada.** Disponível em: https://site.mppr.mp.br/direito/Pagina/Atuacao-do-CAOPJDH-com-o-Direito-Alimentacao-Adequada. Acesso em: 18 nov. 2025.

PEDRO, Helena Mara Dias. Fome: concepção de uma cicatriz social. **Revista Vértices,** *[S. l.]*, v. 8, n. 1/3, p. 89–100, 2024. Disponível em: https://editoraessentia.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/1809-2667.20060007. Acesso em: 27 nov. 2025.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución.** 9. ed. Madrid: Tecnos, 2007.

SANCA, Jamiro Paulo. **A fome das nações:** uma reflexão introdutória sobre as causas da fome oculta e suas consequências sociais e econômicas em África. Disponível em: https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/handle/123456789/3647. Acesso em dez. 2025.

SANDOVAL-TERÁN, Areli. El contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales. **Revista IIDH**, v. 61, p. 231-264, 2015. Disponível em: https://www.bantaba.ehu.eus/obs/ocont/eq/doc/drchos/?. Acesso em dez. 2025.

SANTOS, Clécia Almeida. Qualidade da dieta de mulheres em vulnerabilidade social e sua relação com a insegurança alimentar. 2023. 53f. Dissertação (Mestrado em Nutrição) – Faculdade de Nutrição, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2022. Disponível em: https://www.repositorio.ufal.br/handle/123456789/11306. Acesso em nov. 2025.

SÃO PAULO (ESTADO). Universidade de São Paulo. Cátedra Josué de Castro. Di**reito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) como Diretriz para Erradicação da Fome no Brasil**. São Paulo: USP, 2022. Disponível em: https://catedrajc.fsp.usp.br/publicacao/direito-humano-a-alimentacao-adequada-dhaa-como-diretriz-para-erradicacao-da-fome-no-brasil. Acesso em: 18 nov. 2025.

SHUE, Henry. **Basic Rights:** Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy. 2nd ed. Princeton: Princeton University Press, 1996.

SILVA, Silvana de Oliveira *et al*. A cor e o sexo da fome: análise da insegurança alimentar sob o olhar da interseccionalidade. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 38, n. 7, 2022. Disponível em: https://www.scielosp.org/article/csp/2022.v38n7/e00255621/#. Acesso em nov. 2025.

SOARES, João Pedro. A contradição entre recordes no agronegócio e fome no Brasil. *In:* **Brasil de Fato**, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2021/08/12/a-contradicao-entre-recordes-no-agronegocio-e-fome-no-brasil/. Acesso em nov. 2025.

SORDI, Denise de, LEME, Adriana Salay. Concepções de fome no espaço público brasileiro (1930-2022). **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 83, p. 1-19, 2024. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/reh/article/view/91177/86555. Acesso em nov. 2025.

TEIXEIRA, Leile Silvia Candido. A fome na reprodução do capital: uma análise do alimento-mercadoria. **Revista Katálysis,** v. 25, n. 3, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rk/a/rTfGRmwL68MVBxss3JR98RN/?lang=pt. Acesso em nov. 2025.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. **O direito humano à alimentação adequada**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

VEIGA, Edson. Como o Brasil oscilou no Mapa da Fome no século 21. *In:* **BBC News Brasil,** portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/articles/cz71wqy7p39o. Acesso em nov. 2025.

VIEGAS, Maria Eduarda de Oliveira, *et al.* A escassez que nutre a doença: desdobramentos da insegurança alimentar na saúde global. **Brazilian Journal of Implantology and Health Sciences,** [S. l.], v. 6, n. 1, p. 1794–1805, 2024. Disponível em: https://bjihs.emnuvens.com.br/bjihs/article/view/1202. Acesso em: 27 nov. 2025.

EDUCAÇÃO EM PRISÕES: DO PUNIR AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Eduarda Ventura Fernandes[1]
Fernanda Franklin Seixas Arakaki[2]
Tainara Machado Oliveira[3]

1 INTRODUÇÃO

O direito à educação é um tema amplamente debatido, consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), cujo artigo 26 dispõe que a educação é um direito de todos os indivíduos, sendo assim, é considerada como um elemento fundamental para o integral desenvolvimento humano.

Nessa perspectiva, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 205, reafirma a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida em cooperação com a sociedade, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa humana, para exercer sua cidadania e qualificação profissional. Além disso, o artigo 6° da Carta Magna consagra a educação como um dos

[1] Graduanda em Direito no Centro Universitário Univértix.Vinculada ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito e UNIVÉRTIX- eduardaventuraf@gmail.com - http://lattes.cnpq.br/2008924552535499
[2] Doutora pela Universidade Federal Fluminense - UFF, vinculada ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, pela fernandafsacad@gmail.com, lattes https://lattes.cnpq.br/1997238380178666
[3] Graduanda em Direito no Centro Universitário Univértix- Vinculada ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito e UNIVÉRTIX - tainaramachado512@gmail.com - http://lattes.cnpq.br/5083818702149167

direitos sociais, reforçando sua relevância evidenciando sua correlação ao princípio da dignidade humana, previsto no artigo 1°, inciso III, da Constituição Federal.

Ademais, conforme normatizado pela Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984) a educação no âmbito do sistema carcerário trata-se de um direito fundamental, ou seja, as pessoas privadas de liberdade também têm esse direito assegurado. O referido dispositivo legal em seu artigo 17, estabelece que a assistência educacional é destinada aos indivíduos apenados, tanto no que diz respeito à escolaridade quanto à formação profissional.

Entretanto, a efetividade desse direito encontra dificuldade, uma vez que a realidade dos invíduos privados de liberdade é distante do que foi regulamentado pela base normativa e pela lei infraconstitucional, tendo em vista que, o sistema carcerário brasileiro enfrenta sérios obstáculos para concretizar tais garantias, a falta de estrutura, a discriminação por parte dos professores e a superlotação dos presídios, são fatores que desempenham impedimentos para a efetivação dos direitos educacionais no ambiente carcerário. Segundo Baratta (2002) o sistema prisional trata-se de um instrumento para reprodução das desigualdades sociais, tendo em vista que, os direitos atribuídos aos apenados não são efetivados, fazendo com que a prisão permaneça atuando como um instrumento de controle e marginalização.

Diante disso, o presente estudo tem como objetivo analisar o paradoxo existente entre a atual execução da sanção penal e a educação como direito fundamental aos indivíduos privados de liberdade, bem como, as políticas públicas destinadas aos encarcerados e os desafios enfrentados para a efetivação do acesso ao ensino no sistema prisional. Para tanto, utiliza-se a obra Criminologia Crítica, de Alessandro Baratta (2002), como arcabouço teórico, para contextualizar como a prisão acentua as desigualdades estruturais.

Para tal fim, a estrutura metodológica baseia-se em levantamento bibliográfico, fundamentado na análise de legislação, jurisprudência, e principalmente, na obra Criminologia Crítica, de Alessandro Baratta (2002), a fim de realizar uma análise crítica a

respeito da educação no sistema prisional brasileiro, assim como as condições precárias que impossibilitam a efetivação desse direito. A pesquisa emprega abordagem qualitativa, utilizando o método hermenêutico-analítico, para interpretação dos dispositivos legais e doutrinários pertinentes ao tema.

2 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO SISTEMA PUNITIVO E SUAS TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS

Desde as primeiras civilizações, o ser humano, em sua vivência em sociedade, sempre desenvolveu modos de convivência que revelam aspectos positivos. Contudo, para assegurar os direitos individuais, tornou-se necessário buscar formas de defesa diante de diferentes comportamentos e opiniões. Nesse processo, foi preciso estabelecer limites e criar mecanismos reguladores. O sistema punitivo nem sempre ocorreu por meio da restrição de liberdade, mas passou por processos e mudanças que acompanharam a sociedade (Caldeira, 2009). Nesse sentido, a pena como forma de punição surge como um instrumento central para compreender a história da regulação social. Nesse viés, é importante destacar a punição sendo "Segundo Skinner (1953, apud Fontes, 2018) punição é entendida como um procedimento utilizado para tentar eliminar uma conduta indesejada ou induzir alguém a se comportar de uma forma específica".

Todo o processo de punição se inicia de um modo sem humanização e na Antiguidade, com punições sem limites e extremas. Naquela época, não existiam a presença de modos concretizados, mas unicamente um que marca constantemente e vigora, Lei de Talião, no Código de Hamurabi, que contém 282 leis, esse código foi uma evolução, o que antes tinha aspecto ilimitado, passou a ser mais proporcional, toda a sanção era pré relacionada ao crime que o agente cometeu (Pierangeli, 2023). Logo, com a Idade Média chegou o domínio da Igreja Católica, onde todas as sanções eram físicas. Nesse contexto, toda a correção era realizada em nome da igreja e correta pois estava apenas direcionando o delinquente ao bem, todo o modo de sanção era algo divino que foi escolhido por Deus para aquela pessoa, no entanto no século XIII, iniciou o período

inquisitorial que foi marcado pela crueldade, supressão de direitos e perseguições promovidas pela Igreja Católica. Bastava uma denúncia anônima para que indivíduos fossem condenados, submetidos a prisões, torturas e até à morte em praça pública. Surgiu então o processo inquisitivo, no qual o acusado não tinha garantias, desconhecia sua acusação e tinha na confissão, muitas vezes obtida sob tortura, a principal prova (Gaya, 2023).

A historicidade das práticas punitivas, marcada por sua recorrência, possibilitou múltiplos despertares teóricos. É nesse contexto que a análise de Michel Foucault (1999) em Vigiar e Punir se torna fundamental, parte da ideia da pena como punição para traçar a evolução das formas de controle social. Em Vigiar e Punir, Foucault (1999) desenvolve uma análise sobre o corpo como objeto do poder punitivo, problematizando qual corpo era disciplinado, controlado e submetido ao julgamento. Iniciando com análise os suplícios públicos, bastante utilizado por anos como forma de correção a sociedade, uma humilhação e tortura, a utilização de corpos a ser destruído, no entanto com o passar do tempo "Desaparece, destarte, em princípios do século XIX, o grande espetáculo da punição física: o corpo supliciado é escamoteado; exclui-se do castigo a encenação da dor. Penetramos na época da sobriedade punitiva (p. 18, 1999)."

Com a nova época "O suplício tornou-se rapidamente intolerável (Foucault, 1999, p. 94)", século XVIII, segundo Pino (2020) que a reflete a obra de Foucault, a sociedade já não aceita mais o suplício e busca pela humanização, dessa forma que buscou maior proporcionalidade entre crime e punição, com caráter preventivo e corretivo. No século XIX, a pena passou a se organizar em torno da vigilância, do trabalho forçado e da disciplina, destacando-se o panoptismo como instrumento de controle constante e invisível, garantindo a subordinação e a legitimação do poder estatal.

À medida que a obra avança, Foucault (1999) concentra sua análise na transformação das instituições penais, o uso do corpo de maneira diversa, mas utilizada como algo útil e com disciplina:

> O momento histórico das disciplinas é o momento em que nasce uma arte do corpo humano, que visa não unicamente o aumento de suas habilidades, nem tampouco aprofundar sua sujeição, mas a formação de uma relação que no mesmo mecanismo o torna tanto mais obediente quanto é mais útil, e inversamente. Forma-se então uma política das coerções que são um trabalho sobre o corpo, uma manipulação calculada de seus elementos, de seus gestos, de seus comportamentos. O corpo humano entra numa maquinaria de poder que o esquadrinha, o desarticula e o recompõe (Foucault, 1999, p.71).

A disciplina aparece para organizar corpos no espaço e no tempo. Ela utiliza técnicas como clausura, quadriculamento, horários rígidos e repetição de tarefas. O corpo deixa de ser destruído e passa a ser aproveitado ao máximo, por meio do "bom adestramento". O poder disciplinar atua pela vigilância hierárquica, pela sanção normalizadora e pelo exame. Assim, instala-se um controle constante e silencioso sobre os indivíduos (Marques, 2013).

O passo para a humanidade veio a partir do fim do século XVIII e princípio do século XIX com a prisão, ela vem mudando conceitos e trazendo a restrição de liberdade. Nesse viés, sua forma foi moldada por práticas que organizam, classificam e distribuem os indivíduos no espaço. Buscava-se extrair tempo e forças, disciplinar os corpos e vigiar continuamente. Criou-se em torno deles um sistema de observação e registro, produzindo saber centralizado. Assim, a prisão se consolidou como instituição de sujeição e utilidade antes de ser definida legalmente como pena principal (Foucault, 1999, p.110-111).

Marcada toda história da punição, é evidente a percepção das características que diferenciam, como já citado, " classificavam e distribuem os indivíduos no espaço". Com isso, pode-se perceber todas as características que a colonização brasileira deixou enraizada, mas a descolonização tenta apagar (Oliveira; Oliveira, 2015). Nesse sentido, observa-se que esse enraizamento no sistema se manifesta em estruturas herdadas da escravidão, caracterizadas pelo autoritarismo, pela violência, pela repressão, pelo clientelismo e pela desigualdade (Almeida, 2019).

Na América Latina, especialmente no Brasil, o sistema penal atua como mecanismo de manutenção do poder colonial, classificando e rotulando determinados grupos sociais como criminosos. Essa criminalização atinge, sobretudo, pessoas negras e pobres, revelando que o criminoso no país possui raça e classe bem definidas. Assim, sob o discurso de universalidade e neutralidade da modernidade, perpetua-se a violência institucional e o extermínio de corpos que não se enquadram no padrão brancocêntrico/eurocêntrico (Silva, 2025).

A tentativa de descolonizar é pensada quando percebe-se que as desigualdades e conflitos atuais ultrapassam as divisões de classe, envolvendo identidades étnicas, de gênero e territoriais, influenciadas pela colonialidade do poder, que mantém estruturas de dominação mesmo após o fim do colonialismo formal. A globalização reforça essas desigualdades o que evidencia a necessidade de uma análise decolonial para enfrentar essas opressões (Saraiva, 2025).

3 DIREITO À EDUCAÇÃO

Conforme estabelece a Constituição Federal de 1988, a educação é um direito de todos, sendo dever do Estado garanti-la (Cury, 2014). Ademais, a educação desempenha um papel essencial na formação dos indivíduos, como ressaltam Dias e Pinto (2019).

> A educação é, portanto, um processo social que se enquadra numa certa concepção de mundo, concepção esta que estabelece os fins a serem atingidos pelo processo educativo em concordância com as ideias dominantes numa dada sociedade. A educação não pode ser entendida de maneira fragmentada, ou como uma abstração válida para qualquer tempo e lugar, mas, sim, como uma prática social, situada historicamente, numa determinada realidade (Dias; Pinto; 2019, p.1).

Os direitos humanos são inerentes a todas as pessoas independentemente de qualquer condição do indivíduo, tendo como eixo o princípio da dignidade da pessoa

humana. (Arruda, 2020). A Constituição Federal de 1988 reconhece a dignidade da pessoa humana em seu artigo 1°, inciso III como um princípio fundamental, bem como, reconhece a educação em seu artigo 6° como direito fundamental social. Nesse contexto, a educação torna-se instrumento essencial para a efetivação da dignidade da pessoa humana. Como ressalta Sarlet (2007), ao debater acerca dos direitos fundamentais sociais:

> No âmbito de um Estado social de Direito – e o consagrado pela nossa evolução constitucional não foge à regra – os direitos fundamentais sociais constituem exigência inarredável do exercício efetivo das liberdades e garantia da igualdade de chances (oportunidades), inerentes à noção de uma democracia e um Estado de Direito de conteúdo não meramente formal, mas, sim, guiado pelo valor da justiça material. Cumpre frisar, ainda, que a idéia do reconhecimento de determinadas posições jurídicas sociais fundamentais, como exigência do princípio da dignidade da pessoa humana, decorre, consoante leciona Klaus Stern, da concepção de que "homogeneidade social e uma certa medida de segurança social não servem apenas ao indivíduo isolado, mas também à capacidade funcional da democracia considerada na sua integralidade"(Sarlet, 2007, p. 62) .

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n.º 9.394/1996, estabelece as normas que regulamentam a educação brasileira. A legislação mencionada destaca em seu artigo 3° a obrigação do Estado em garantir o acesso à educação aos indivíduos, para que tenham pleno desenvolvimento e adequado preparo para exercer a cidadania. Diante disso, a educação é mais uma vez intitulada como um direito fundamental, sendo destacada sua relevância na formação integral dos indivíduos, tratando-se de um dispositivo primordial para a integração social dos indivíduos privados de liberdade. Segundo Correa (2022, p.39) "como um sujeito de direitos e de responsabilidades que está em constante desenvolvimento e, que mesmo que esteja privado de liberdade e do direito de ir e vir, ainda possui liberdade de consciência, de criação e de expressão".

Nessa perspectiva, a educação ocupa um papel central de socialização dos indivíduos, Segundo Freire (1967), a alfabetização somente alcança um sentido quando

o homem é capaz de realizar uma reflexão sobre aspectos como a posição que ocupa na sociedade, seu trabalho e o poder que detém para transformar o mundo. Sob esse viés, a educação vai além de alfabetizar, sendo um elemento primordial na formação individual de cada ser humano.

A educação sendo um direito universal, conforme previsão na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), deve contemplar todos os indivíduos, inclusive aqueles que encontram-se privados de liberdade. De acordo com Baratta (2002), o sistema penal deve intervir agindo como um subsistema nos processos de educação e socialização, atuando como uma rede profundamente capilar legitimada pelo Estado e demais aparelhos ideológicos.

A Lei de Execução Penal (LEP) n° 7.210, institui os direitos garantidos aos apenados, incluindo a assistência educacional no contexto do ambiente prisional. Em seu artigo 17, dispõe que:

"Art.17. A assistência educacional compreenderá a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado."

O dispositivo legal reforça a ideia de que o acesso à educação no sistema prisional não é um benefício, mas um direito assegurado por marcos normativos como, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que desde 1948 orienta os Estados a garantirem formação básica, ensino técnico e superior a todos. Por ser universal, esse direito é essencial à reintegração social das pessoas privadas de liberdade, devendo ser efetivado pelo Estado por meio de políticas públicas (Ferreira, 2019).

Ademais, a Lei de Execução Penal (LEP), dispõe em seu artigo 18, que o ensino até o 1° grau é obrigatório, normatizando, no artigo 18-A que o ensino médio, regular ou supletivo deve ser implantado no sistema prisional, em respeito à lei constitucional e a universalização do direito à educação. Sob essa perspectiva, o sistema carcerário deveria garantir o acesso à educação aos apenados, entretanto, a realidade encontra-se distante dessa previsão. De acordo com Baratta (2002, p.180) "Deste ponto de vista, o sistema penal age, portanto, como a escola, em face dos grupos sociais mais débeis e

marginalizados: antes que no sentido de integração, no sentido oposto". O autor realiza uma análise crítica acerca do tema, enfatizando que o sistema penal não exerce uma função de reintegração social, mas atua reforçando as desigualdades sociais, na medida em que os direitos fundamentais dos apenados não são assegurados pelo Estado.

Baratta (2002) aprofunda o estudo em sua obra "Criminologia Crítica", onde realiza uma análise do sistema escolar em sua totalidade, debatendo como a própria escola atua de forma a excluir os indivíduos pertencentes a classes consideradas inferiores, vejamos:

> A outra frequente legitimação da diferenciação social no âmbito do sistema escolar se baseia no conceito de mérito. A crítica deste conceito colocou em relevo, sobretudo, como no caso dos testes de inteligência, que as diferenças de desenvolvimento mental e de linguagem que os meninos apresentam no seu ingresso no sistema escolar são o resultado das diversas condições sociais de origem. Com o sistema dos testes de inteligência e do mérito escolar estas diferenças são aceitas acriticamente e perpetuadas. A crítica se dirige, em seguida, particularmente sobre as características dos critérios de juízo e do mundo dos valores, conforme aos quais o mérito escolar é avaliado, e sobre a limitada objetividade desta avaliação. Isto levou a evidenciar os efeitos discriminatórios do sistema escolar sobre meninos provenientes dos estratos inferiores do proletariado e dos grupos marginais. Uma das primeiras razões do insucesso escolar consiste, no caso dos meninos provenientes destes grupos, na notável dificuldade de se adaptarem a um mundo em parte estranho a eles, e a assumirem os seus modelos comportamentais e linguísticos. A instituição escolar reage, geralmente, a estas dificuldades, antes que com particular compreensão e cuidado, com sanções negativas e com exclusão, como demonstra o fato de que as escolas especiais tendem a ser as normais instituições escolares para os meninos provenientes de grupos marginais. Tem-se observado que, em relação a eles, a escola é um tal instrumento de socialização da cultura dominante das camadas médias, que ela os pune como expressão do sistema de comportamento desviante. (Baratta, 2002, p. 173)

Nesse sentido, o autor enfatiza como o conceito de mérito acentua as desigualdades no sistema escolar, tendo em vista que, indivíduos pertencentes às

camadas mais humildes da sociedade, na maioria dos casos, são apontados como grupos marginalizados, fato que ocorre devido a extrema desigualdade social existente no país. Além disso, Baratta (2002) realiza uma análise de como essas pessoas se adaptam a uma realidade distante, onde existem modelos comportamentais e linguísticos que obrigatoriamente devem ser seguidos para que o indivíduo seja considerado aceito nos padrões sociais estabelecidos. Deve-se destacar que, a rede de ensino exerce um papel de abandono e exclusão desses alunos, consequentemente, os reprimindo.

3.1 Ressocialização: importância da educação

A prisão, embora muitas vezes vista como "escola do crime" e criticada por funcionar como depósito humano, tem como finalidade ressocializar. Nesse processo, a educação é fundamental, pois pode transformar o modo de pensar do apenado, restaurar sua autoestima, prepará-lo para o trabalho e favorecer sua reintegração social . A educação prisional visa estimular a consciência moral dos apenados e possibilitar sua reintegração em uma vida honesta, afastada da criminalidade. (Menezes; Silva; Menezes, 2021).

A educação é fundamental para a ressocialização dos apenados, pois oferece conhecimentos e habilidades que favorecem sua reintegração. Sendo a ressocialização por meio da educação um meio de formação cidadã, o traço claro de cidadania, percebe-se a presença dos direitos e deveres sociais e o entendimento da sociedade atual. Para que seja efetiva, é necessário também o apoio da sociedade, que deve enxergar a saída do preso como uma segunda chance e oferecer suporte para sua nova vida (Bento, 2021; Jesus, 2023).

O ato de ressocializar é diverso, sendo assim, há diversas formas de amenizar a reincidência dos indivíduos, quando se trabalha na aplicação de uma boa ressocialização, sendo a educação uma das melhores. Como ressalta Sousa, Pereira e Peres (2022):

> Fornecer e investir em uma educação de qualidade é uma forma de ressocializar as pessoas privadas de liberdade, possibilitando-as ao final do cumprimento da pena que tenham opções que vão além do cometimento de novos crimes, pois uma boa formação profissional e educacional proporcionam melhores alternativas e uma nova perspectiva de vida (Sousa; Pereira; Peres, 2022, p.7).

Portanto, segundo Soares *et. al* (2022), é fundamental garantir a qualidade da educação no cárcere, de modo que seja aplicada adequadamente em cada situação e realmente aproveitada. Nesse sentido, compreender a lógica da punição torna-se um caminho para ampliar as possibilidades de ressocialização e favorecer uma melhor adaptação de todas as partes envolvidas. Isso se mostra ainda mais relevante considerando que a prisão busca punir e isolar, mas em ambiente hostil acaba agravando a reincidência, já que o egresso encontra mais aceitação no crime do que na sociedade. A pena, historicamente dessocializante, dificulta a reintegração, tornando essencial garantir condições adequadas de ressocialização.

3.2 Educação: impactos na dignidade humana e a reincidência

A educação é um meio de dignificar o ser humano. Percebe-se que o Estado, em âmbito constitucional, tem o dever de assegurar a dignidade da pessoa humana a todos que se encontram em seu território, sendo a educação básica uma das primeiras expressões desse direito. Desse modo, viabilizar a educação a todos traz impactos positivos e necessários para melhor convívio em sociedade (Oliveira, 2021).

O reincidente é “o indivíduo egresso do sistema prisional que comete novo crime após cumprimento da pena estabelecida por crime anteriormente cometido ” (Sapori, Santos, Maas, 2017, p. 2). Implantar a educação e todos os seus benefícios atrelados, é um passo bastante importante realizado pelo Estado. Assim, sendo a educação uma forma de desenvolvimento e educação para os indivíduos enquanto cumprem sua pena. Segundo Ucelli e Jacob (2023),

> [...] a redução da reincidência está na capacidade da educação de capacitar os detentos a se tornarem cidadãos mais informados, críticos e responsáveis. Quando os detentos adquirem habilidades, conhecimento e autoestima, eles estão mais bem preparados para enfrentar os desafios da vida pós-libertação. Além disso, a conscientização crítica promovida pela educação pode levar os detentos a tomar decisões mais informadas e éticas em suas vidas, reduzindo a probabilidade de retornar ao comportamento criminal. Portanto, a educação não apenas fornece ferramentas práticas, mas também transforma a mentalidade e as perspectivas dos detentos, tornando-os menos propensos a reincidir (Ucelli; Jacob, 2023, p. 7)

Mesmo com toda a ideia de educação sendo uma excelente maneira de reduzir a reincidência percebe-se que não traz tantos resultados como esperado.

Em desacordo com o que é a expectativa da lei posta, Alessandro Baratta (2002) diz como o cárcere reflete a sociedade, sobretudo em suas características negativas. Assim, a subcultura carcerária reproduz, de forma mais intensa e clara, essas relações sociais da sociedade capitalista. Contudo, antes de falar em educação e reinserção do preso, é preciso analisar e transformar os valores e comportamentos da sociedade que gera a exclusão. Caso contrário, a tentativa de reeducação corre o risco de apenas legitimar e perpetuar a exclusão social, em vez de realmente reintegrar os indivíduos.

Baratta (2002) opina sobre a interrelação entre sociedade, educação e cárcere da seguinte maneira:

> O cárcere seria o momento culminante de mecanismos de criminalização, inteiramente inútil para reeducação do condenado - porque a educação deve promover a liberdade e o auto respeito, e o cárcere produz degradação e repressão, desde a cerimônia inicial de despersonalização; portanto, se a pena não pode transformar homens violentos em indivíduos sociáveis, institutos penais não podem ser institutos de educação. A prisão se caracterizaria por dois processos complementares: desculturação um processo de em face da sociedade, com redução da vontade, perda do senso de responsabilidade, formação de imagens ilusórias da realidade e distanciamento progressivo dos valores sociais; e um processo de aculturação em face

> da prisão, com absorção de valores e adoção de modelos de comportamento próprios da subcultura carcerária: o condenado ou assume o papel de "bom preso", com atitudes de conformismo e oportunismo, ou assume o papel de criminoso, compondo a minoria dominante na organização informal da comunidade carcerária, com poder sobre "recursos" e culto à violência ilegal (Baratta, 2002, p. 10).

Com isso, observa-se que o método educacional aplicado no cárcere cumpre apenas um papel superficial, funcionando de maneira limitada e temporária. Um dos exemplos citados é o conceito de “bom preso” passa a significar apenas que houve algum resultado aparente, sem alterar de fato a lógica do sistema.

4 TEORIAS DA APLICAÇÃO DA PENA

A palavra pena refere-se a qualquer forma de imposição, castigo ou sofrimento aplicado a alguém em razão de uma falta cometida. Nesse sentido, sua origem se perde no tempo, já que os primeiros agrupamentos humanos passaram a adotar normas de disciplina com o objetivo de possibilitar a convivência social. Mas toda pena passa a ter uma finalidade para ser aplicada, um possível motivo (Medeiros, [*s.d]*).

Com toda a finalidade que a pena busca a ter, desenvolve-se diferentes correntes, cada uma voltada a estudar, explicar e definir sua finalidade sob perspectivas distintas. Sendo assim, todas são relevantes para entender a evolução do pensamento humano acerca do propósito da pena, bem como sua aplicação no Brasil (Roselino Neto, 2021).

Assim, segundo Baratta (2002) a teoria psicológica do direito penal entende que a pena possui uma dupla função: dirigida tanto ao delinquente quanto à sociedade, sendo uma concepção retributiva e concepção preventiva. Assim:

> 1. A teoria retributiva encontra sua correspondência nas autopunição inconscientes que encontramos nos neuróticos, e que são reguladas pelo princípio do talião: "deste ponto de vista, a teoria da retribuição tem uma consequencialidade psicológica, mas contradiz os progressos

> da cultura e da humanidade. A retribuição, como finalidade da pena, é simplesmente a representação de um impulso, transformada em teoria".
> 2. As teorias da retribuição enfatizam a função da pena em face da sociedade (prevenção geral) e em face do autor de um delito (prevenção especial). (Baratta, 2002, p. 27)

Nesse sentido, compreender o fenômeno da pena significa analisar a sociedade e a forma punitiva adotada pelo Estado, bem como os impactos que essa sanção produz sobre o agente delinquente.

A pena relativa ou preventiva pode ser chamada também de relativa, "que se justifica, não para retribuir o fato delitivo cometido, mas, sim, para prevenir a sua prática (Bittencourt, p.119, 2024)". Segundo Andrade e Siqueira, (2016) o prevencionismo, com base em uma lógica utilitarista, entende que a pena não se limita a impor um mal, mas visa prevenir delitos, protegendo tanto o delinquente quanto a potencial vítima, sempre em nome da valorização do ser humano.

Ademais, podem ser subdivididas em quatro finalidades preventivas, mas essa subclasse foi um feito explícito claramente pelo autor Luigi Ferrajoli (2002) em sua obra tão importante "Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal", Ferrajoli (2002) nela aborda todas as conceituações importantes para o entendimento da finalidade da pena.

> [..] aquele que diz respeito à esfera dos destinatários da prevenção, geral ou especial, dependendo do fato de que o ne peccetur refira-se somente à pessoa do delinquente ou aos cidadãos em geral; e aquele que diz respeito à natureza das prestações da pena, positivas ou negativas, dependendo dos destinatários da prevenção penal. Combinando os dois critérios, teremos quatro tipos de doutrinas relativas ou utilitaristas, caracterizadas, respectivamente, pelas quatro finalidades preventivas supradescritas, ou seja:
> aa) doutrinas da prevenção especial positiva ou da correção, que conferem à pena a função positiva de corrigir o réu;
> ab) doutrinas da prevenção especial negativa ou da incapacitação, que lhe dão a função negativa de eliminar ou, pelo menos, neutralizar o réu;
> ba) doutrinas da prevenção geral positiva ou da integração, que lhe atribuem a função positiva de reforçar a fidelidade dos cidadãos à

> ordem constituída;
> bb) doutrinas da prevenção geral negativa ou da intimidação, que lhe conferem a função de dissuadir os cidadãos por meio do exemplo ou da ameaça que a mesma constitui. (Ferrajoli, 2002, p. 212-213)

A prevenção geral vincula-se à 'teoria da coação psicológica', cuja aplicação é concebida como solução para o problema da criminalidade. Baseia-se na intimidação pelo medo e na racionalidade do indivíduo para conter impulsos criminosos diante da coerção psicológica do Direito, à prevenção geral positiva é um mecanismo neutralizador e a negativa utilizar meios mais rígidos, como o endurecimento das penas. Também, existe a prevenção especial positiva e negativa, sendo a primeira a busca pela reeducação ou ressocialização do apenado, e a segunda busca impedir a reincidência do preso (Carmona; Carmona, 2018; Ribeiro; Freire, 2011).

Em contraposto ao prevencionismo surgem as teorias absolutas, que concebem a pena retributiva como "uma compensação do mal causado pelo crime" (Prado, 2004). Nesse sentido, Ferrajoli compreende a teoria absoluta como,

> [...] aquelas doutrinas que concebem a pena como um fim em si própria, ou seja, como "castigo", "reação", "reparação" ou, ainda, "retribuição" do crime, justificada por seu, intrínseco valor axiológico, vale dizer, não um meio, e tampouco um custo, mas, sim, um dever ser metajurídico que possui em si seu próprio fundamento (Prado, 2004, p. 204).

Nesse sentido, a pena é como resposta proporcional ao mal causado, visando reparar a ordem jurídica violada. Para Kant, a punição é um imperativo moral de justiça, devendo ocorrer mesmo em uma sociedade em dissolução, de modo que cada um receba a retribuição de seus atos. Assim, sua finalidade está no passado, centrada na compensação do crime cometido (Estefam, 2022).

A teoria absoluta recebe diversas críticas da doutrina, que apontam sua base em fundamentos frágeis e ultrapassados. Com isso, ela é contestada por se apoiar em

ideologia religiosa, como o livre-arbítrio. Além disso, o fato de a pena ter fim em si mesma, limitada à retribuição, é vista como um ato repressivo sem finalidade social, reduzindo-se a violência em resposta à violência. No entanto, por excluir a prevenção, a teoria ignora a função social da pena de inibir novos delitos, o que a torna inadequada no contexto contemporâneo (Pinto; Prado, 2014).

5 PRECARIEDADES E OBSTÁCULOS À EDUCAÇÃO NO CÁRCERE

Apesar da legislação brasileira reconhecer a educação como um direito constitucional, sua efetivação no cárcere é precária e encontra múltiplos desafios. De acordo com a autora Denise Carreira (2009) a rotatividade e a falta de professores são os principais entraves enfrentados para efetivação do ensino no cárcere. Nessa perspectiva, é possível observar a discriminação existente em relação aos indivíduos que cumprem pena privativa de liberdade, sendo esse um dos maiores obstáculos enfrentados no que à educação do indivíduo apenado, pois com o número reduzido profissionais especializados ou dispostos a atuar nessa área há o comprometimento da oferta ao ensino no sistema penitenciário.

Além da ausência de profissionais, os desafios estruturais, como a falta de recursos educacionais, ausência de salas de aula, bibliotecas e materiais didáticos comprometem a qualidade do ensino ofertado e contribuem para que a educação no sistema carcerário não alcance a todos os apenados. Ademais, a superlotação dos presídios também contribui para o aumento da problemática, tendo em vista que inviabiliza o acesso a salas de aulas e bibliotecas.

Os obstáculos no sistema carcerário vão além da falta de professores e desafios estruturais, abrangendo também condições básicas de higiene, saúde e infraestrutura. Esses elementos são fundamentais para efetivação do princípio da dignidade humana, pois constituem condições mínimas para manutenção da integridade de cada indivíduo. Como afirma Assis:

> A superlotação das celas, sua precariedade e insalubridade tornam as prisões um ambiente propício à proliferação de epidemias e ao contágio de doenças. Todos esses fatores estruturais, como também a má-alimentação dos presos, seu sedentarismo, o uso de drogas, a falta de higiene e toda a lugubridade da prisão fazem com que o preso que ali adentrou numa condição sadia de lá não saia sem ser acometido de uma doença ou com sua resistência física e saúde fragilizadas. [...] Desta forma, acaba ocorrendo a dupla penalização do condenado: a pena de prisão propriamente dita e o lamentável estado de saúde que ele adquire durante a sua permanência no cárcere (Assis, 2007, p. 75).

Nesse contexto, diversos fatores inviabilizam a efetivação do direito à educação aos apenados, uma vez que, sequer as condições mínimas para uma vida digna são garantidas a essas pessoas. Diante disso, é possível observar que os desafios e precariedades atingem o sistema carcerário em sua totalidade, e consequentemente, compromete a função ressocializadora da pena.

Diante das inúmeras precariedades que marcam a realidade das pessoas submetidas ao cumprimento de penas privativas de liberdade, o Supremo Tribunal Federal, no ano de 2023, declarou a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional brasileiro, com o julgamento da ADPF nº 347 (Brasil, 2023). Assim, foi-se apresentado como resultado do julgamento:

> Por unanimidade dos votos, o Plenário do STF reconheceu a existência de um cenário de violação massiva de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro, em que são negados aos presos, por exemplo, os direitos à integridade física, alimentação, higiene, saúde, estudo e trabalho. Afirmou-se que a atual situação das prisões compromete a capacidade do sistema de cumprir os fins de garantir a segurança pública e ressocializar os presos.
> Com o objetivo de superar tal situação, o STF determinou um conjunto de medidas a serem adotadas pelo Poder Público. Entre tais medidas, fixou-se prazo para que a União, Estados e Distrito Federal, com participação do CNJ, elaborem (em até 6 meses) e executem (em até 3 anos) planos para resolver a situação em suas respectivas unidades. Os prazos para os Estados e o Distrito Federal correrão após a aprovação do plano federal.
> Tais planos devem tratar dos três problemas principais do sistema, a

> saber: (1) vagas insuficientes e de má qualidade, (2) entrada excessiva de presos (em casos em que a prisão não é necessária) e (3) saída atrasada de presos (com cumprimento da pena por tempo maior do que a condenação). Os planos deverão ser aprovados pelo STF e terão sua execução monitorada pelo CNJ, também com a supervisão do STF. Outras medidas determinadas foram: (1) a realização de audiências de custódia no prazo de 24hs da prisão, devendo-se levar o preso preferencialmente à presença do juiz, para que se verifique a necessidade e legalidade da prisão; (2) a separação de presos provisórios daqueles que já possuem condenação definitiva; (3) a realização de estudos e a regulamentação, pelo CNJ, da criação de varas de execução penal, em quantidade proporcional ao número de varas criminais e à população carcerária de cada unidade da federação (Brasil, 2023, p. 2-3).

Compreende-se que a ADPF 347 constituiu um importante meio de intervenção judicial voltado a amenizar as graves precariedades do sistema prisional, assegurando, de forma mais efetiva, os direitos e garantias fundamentais dos apenados, os quais vinham sendo violados pela omissão estatal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora a educação seja reconhecida como direito fundamental e esteja assegurada por diversos marcos normativos, sua efetivação no contexto prisional brasileiro permanece um desafio marcado por contradições e limitações estruturais. Sendo mostrado historicamente, a pena evoluiu de práticas violentas e desumanas para um modelo que busca se fundamentar em pressupostos de ressocialização e dignidade da pessoa humana. Contudo, a realidade do cárcere revela a permanência de práticas excludentes, reforçando desigualdades sociais e funcionando mais como instrumento de marginalização do que de reintegração social, como apontam autores críticos, entre eles Michel Foucault e Alessandro Baratta.

A educação no cárcere, mesmo sendo um mecanismo essencial de ressocialização, enfrenta obstáculos significativos, como a falta de estrutura, a carência

de profissionais, a superlotação e a ausência de políticas públicas consistentes. Essas precariedades comprometem a função transformadora do ensino, limitando-o a uma atuação superficial e incapaz de romper, de fato, o ciclo de exclusão e reincidência.

Nesse contexto, é importante reconhecer que a educação no cárcere possui um papel para a ressocialização, não apenas como meio de transmissão de conhecimentos formais, mas como instrumento de reconstrução de identidades, de ampliação de horizontes e de fortalecimento da autonomia do indivíduo privado de liberdade. Com isso, ao possibilitar o acesso a saberes e competências, a educação rompe, ainda que parcialmente, com a lógica da exclusão que marca a trajetória da maioria dos encarcerados, oferecendo-lhes condições mínimas para a reinserção social e para o exercício da cidadania após o cumprimento da pena. Trata-se de uma ferramenta que pode ressignificar a experiência prisional, contribuindo para a redução da reincidência e para a construção de alternativas que enfrentam, de maneira mais justa e humanizada, o ciclo de marginalização imposto pelo sistema penal.

Diante desse quadro, a decisão do Supremo Tribunal Federal, ao declarar o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional, representa um marco de reconhecimento institucional das graves violações de direitos que permeiam a realidade carcerária. Tal posicionamento reforça a urgência de medidas concretas que não apenas garantam o acesso formal à educação, mas que também assegurem condições materiais e pedagógicas adequadas para sua efetividade.

Assim, a educação prisional não deve ser compreendida como benefício ou concessão, mas como direito inalienável, diretamente ligado à dignidade da pessoa humana e ao exercício da cidadania. Somente a partir da efetivação desse direito, articulada a políticas públicas estruturais, será possível transformar a prisão de um espaço de exclusão para um ambiente de oportunidade, reduzindo a reincidência e favorecendo a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, B. R. Prisão e desumanidade no Brasil: uma crítica baseada na história do presente. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 75, p. 43-64, 2019.

ANDRADE, C.; SIQUEIRA, L. Teorias das Penas: das correntes funcionalizantes à perspectiva negativa. **Revista Delictae**, v. 1, n. 1, p. 96-139, 2016.

ARRUDA, S. N. **Noções básicas de direitos humanos**. 1. ed. Recife: Centro de Formação dos Servidores e Empregados Públicos do Poder Executivo Estadual – CEFOSPE, 2020.

ASSIS, R. D. A realidade atual do sistema penitenciário brasileiro. **Revista CEJ**, Brasília, v. 11, n. 39, p. 74-78, out.-dez. 2007.

BARATTA , Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal:** Introdução à Sociologia do Direito Penal. 3. ed. atual. Rio de Janeiro: Revan, 2002.
BENTO, E. M. S Educação além das grades: o papel transformador da EJA na ressocialização de detentos no sistema prisional brasileiro. **Humanidades e Tecnologia (FINOM)**, v. 29, n. 1, p. 408-421, 2024.

BITENCOURT, C. R. **Tratado de Direito Penal - Parte Geral Vol.1 - 30ª Edição 2024**. 30. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a **Lei de Execução Penal**. Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm. Acesso em: 02 set. 2025.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece **as diretrizes e bases da educação nacional.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. A**rguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347.** Relator: Min. Marco Aurélio. Julgado em: 04/10/2023. Disponível em:https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2_6out23_17h55.pdf. Acesso em: 20 set. 2025.

CALDEIRA, F. M. A Evolução Histórica, Filosófica e Teórica da Pena. [*s.l*], **Revista da EMERJ**, v. 12, n. 45, 2009.

CARMONA, P. A. C.; CARMONA, F. N. C. C. Prevenção especial negativa da pena: o terreno fértil para a implementação e difusão da lógica atuarial no subsistema jurídico-penal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 8, n. 1, p. 113-126, 2018.

CARREIRA, D.; CARNEIRO, S. **Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação: Educação nas Prisões Brasileiras**. São Paulo: Plataforma DHESCA Brasil, 2009.

CORREA, M. Ressocialização e reintegração: breve debate. **Revista Temáticas**, Campinas, v. 30, n. 59, p. 337-362, fev.-jun. 2022.

CURY, C. R. J.. A qualidade da educação brasileira como direito. **Educação & Sociedade**, v. 35, n. 129, p. 1053–1066, out. 2014.

DIAS, É.; PINTO, F. C. F.. Educação e Sociedade. **Ensaio:** Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 27, n. 104, p. 449–454, jul. 2019.

ESTEFAM, A. A. L. **Direito Penal.** v. **1**. 11. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022.

FERRAJOLI, L. **Direito e Razão:** Teoria do Garantismo Penal.Tradução: Ana Paula Zomer Sica, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares, Luiz Flávio Gomes. 3 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: nascimento da prisão.** Tradução: Raquel Ramalhete.20ªed. Petrópolis, Vozes, 1999.

FREIRE , P . **Educação Como Prática da Liberdade.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A, 1967.

FERREIRA, C. I. S. **Percursos da Educação no Sistema Penitenciário do Estado do Pará:** da Lei de Execução Penal aos dias atuais. Belém: Programa de Pós-graduação (Mestrado) em Educação da Universidade Federal do Pará, 2019. Disponível em:https://www.ppeb.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/Disserta%C3%A7%C3%B5es/2019/Cilicia%20Sereni%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 18 set. 2025.

FONTES, M. A. Punição funciona? Uma explicação dos efeitos em longo prazo da punição no comportamento e no cérebro das crianças. *In:* **Plenamente**, 2018. Disponível em: https://clinicaplenamente.com.br/punicao-funciona-uma-explicacao-dos-efeitos-em-longo-prazo-da-punicao-no-comportamento-e-no-cerebro-das-criancas-maria-alice-

fontes/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 20 set. 2025

GAYA, L. G. A história da pena de prisão no mundo e suas contribuições para o cárcere nos moldes atuais. Revista Brasileira de História do Direito, Florianópolis, Brasil, v. 9, n. 1, p. 01 – 23, 2023.

JESUS, E. A. Ressocialização pela educação: Uma alternativa para a crise do sistema carcerário brasileiro. Revista OWL (OWL Journal) - Revista Interdisciplinar de Ensino e Educação, *[S. l.]*, v. 1, n. 2, p. 405–412, 2023.

MARQUES, A. A. Resenha: Os corpos dóceis, em vigiar e punir, de Michel Foucault. Itinerarius Reflectionis, v. 9, n. 2, 2013.

MEDEIROS, W. R. Finalidade da pena: Direito ao esquecimento. [*s.l*]. [s.d]. Disponível em :https://www.mpgo.mp.br/revista/pdfs_9/13-Artigo02_final_Layout%201.pdf. Acesso em: 24 set. 2025.
MENEZES, R. O.; SILVA, M. G.; MENEZES, D. O. R. Educação e Sistema Prisional: a ressocialização do preso por meio da educação na cidade de Manaus. Humanidades & Inovação, v. 8, n. 59, p. 170-180, 2021.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA. Artigo 26°: Direito à educação. Brasília, 07 dez. 2018. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/dezembro/artigo-26deg-direito-a-educacao. Acesso em: 22 set. 2025.

OLIVEIRA, R. J.; OLIVEIRA, R. M. S. Origens da segregação racial no Brasil. Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM. Les Cahiers ALHIM, n. 29, 2015.

OLIVEIRA, R. R. F. A educação básica como dignidade da pessoa humana / Basic education as the dignity of the human person. Brazilian Applied Science Review, *[S. l.]*, v. 5, n. 3, p. 1704–1714, 2021.

PIERANGELI, J. H. Das penas : evolução classificação finalidade individualização suspensão condicional. Revista de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social, *[S. l.]*, v. 4, 2023.

PINO, J. R. Vigiar e Punir: Nascimento da Prisão. Revista Lusófona de Educação, v. 47, n. 47, 25 Jun. 2020.

PINTO, A. C. E.; PRADO, F. R.As funções da pena no ordenamento jurídico brasileiro. [*s.l*], Toledo Prudente Centro Universitário, 2014. Disponível

em:https://www.academia.edu/35919665/AS_FUN%C3%87%C3%95ES_DA_PENA_NO_ORDENAMENTO_JUR%C3%8DDICO_BRASILEIRO. Acesso em: 24 set. 2025.

PRADO, L. R.. Teoria dos fins da pena: breves reflexões. Ciências Penais: **Revista da Associação Brasileira de Ciências Penais,** v. 1, p. 143-158, 2004.

RIBEIRO, G. C.; FREIRE, M. B. R. Funções da pena: paradoxos fáticos da teoria preventiva. **Revista Direito e Liberdade**, v. 13, n. 2, p. 147-170, 2012.

ROSELINO NETO, F. J. **A Teoria da Pena:** teorias, princípios e a sua aplicação no Brasil. Cláudia Seixas Sociedade de Advogados, 2021. Disponível em:https://claudiaseixas.adv.br/a-teoria-da-pena-teorias-principios-e-a-sua-aplicacao-no-brasil/. Acesso em: 21 set. 2025.

SAPORI, L. F.; SANTOS, R. F.; MAAS, L. W. D.. Fatores sociais determinantes da reincidência criminal no Brasil: o caso de Minas Gerais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, p. e329409, 2017.

SARAIVA, F. D. C. Colonialidade, Modernidade e Capitalismo: Interdependências e desafios para a descolonização. **Revista Foco**, *[S. l.]*, v. 18, n. 4, p. e8150, 2025.

SILVA, A. B. **Decolonialidade e sistema de justiça criminal**: Um diálogo teórico possível? Abrindo janelas para rumos compartilhados de responsabilização social. 2025. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP/PE), Recife, 2025.

SOARES, B. S. N.;NUNES, G. S.;BORGES, A. A. T.;SILVEIRA, L. P. ;SCHWERTZ, F. L.;SANTOS, C. P. Gestão das unidades prisionais: o desafio de punir, reeducar e ressocializar. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 8, n. 2, p. 390-399, 2022.

SOUSA, K, D.; PEREIRA, C. T. V.; PERES, R. E. A Educação como forma de ressocialização. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 8, n. 2, p. 647-654, 2022.

UCELLI H. V. , JACOB A. O papel da educação na redução da reincidência criminal e na reintegração social de detentos. **Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro**, *[S. l.]*, v. 12, n. 1, 2023. DOI: 10.61164/rmnm.v12i1.1721.

CYBERBULLYING NO *DISCORD*: VIOLAÇÃO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE E OS DESAFIOS DA RESPONSABILIZAÇÃO JURÍDICA NA ERA DIGITAL

Daniel Fernandes Ferreira[1]
Fernanda Franklin Seixas Arakaki[2]
Vítor Oliveira Rubio Rodrigues[3]

INTRODUÇÃO

O crescimento exponencial das redes sociais e das plataformas digitais de comunicação, sobretudo durante e após a pandemia da Covid-19, transformou o modo de interação humana e ampliou as possibilidades de socialização em ambientes virtuais. Nesse cenário, o Discord, criado em 2015 inicialmente para a comunidade gamer, expandiu-se para múltiplos usos, tornando-se um dos aplicativos mais utilizados para comunicação por voz, texto e vídeo em servidores privados e semi-privados, reunindo mais de 10 milhões de comunidades ativas semanalmente (Freitas, 2025). Essa expansão, entretanto, não ocorreu sem consequências. Paralelamente ao crescimento da plataforma, emergiram diversos relatos e evidências de sua utilização para práticas

[1]Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIFACIG, vinculado ao grupo de pesquisa Direito Humanos e Fundamentais, danielfferrreiaadv@gmail.com, http://lattes.cnpq.br/3848266289209159
[2]Doutora em Direito pela UFF, vinculada ao grupo de pesquisa Direitos Humanos e Fundamentais, fernandafsacad@gmail.com, http://lattes.cnpq.br/1997238380178666
[3]Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIFACIG, vinculado ao grupo de pesquisa Direito Humanos e Fundamentais, *vitoroliveirarubio@gmail.com,* http://lattes.cnpq.br/0507129925538189

ilícitas, incluindo pornografia infantojuvenil, *grooming*, *cyberbullying, revenge porn*, crimes contra a honra e discurso de ódio (Noronha, 2024).

A vulnerabilidade da estrutura tecnológica do Discord, que privilegia a criação de grupos fechados e o anonimato de usuários, tem se mostrado propícia para a ocorrência de cibercrimes. Investigações jornalísticas e acadêmicas, como no caso da Operação *Darkroom*[4], revelaram redes de exploração sexual infantil organizadas dentro da plataforma, com uso de servidores privados para compartilhamento de material ilícito (Noronha, 2024). Dados da SaferNet Brasil indicam que, apenas nos primeiros meses de 2023, houve um aumento de 70% nas denúncias de abuso e exploração sexual infantil em ambientes digitais, quando comparado ao ano anterior, evidenciando o crescimento alarmante do fenômeno (Bico; Silva, 2025).

Além disso, o *cyberbullying* e os crimes contra a honra se tornaram recorrentes em ambientes como o Discord, devido à facilidade de criação de perfis falsos e ao sentimento de impunidade dos agressores (Braga *et al*., 2025). Não obstante, a presença de comunidades voltadas à disseminação do discurso de ódio digital também é um fator de preocupação, já que a governança da rede se mostra insuficiente para conter a escalada de mensagens discriminatórias e violentas (Freitas, 2025). Dessa forma, surge o seguinte problema de pesquisa: em que medida a lógica de funcionamento do Discord favorece a prática de *cyberbullying* e quais os impactos desse fenômeno sobre os direitos da personalidade no Brasil?

A partir da teoria crítica de Byung-Chul Han, este trabalho analisa como a lógica da sociedade da transparência e da exposição voluntária potencializa a violência no

[4] A Operação *Darkroom*, também conhecida como "Caso Discord", foi uma ação policial brasileira que desmantelou uma rede criminosa que utilizava o aplicativo Discord para cometer crimes de violência sexual, tortura e exposição de menores. a operação começou após a divulgação, no Twitter, de prints e vídeos mostrando meninas sendo coagidas e violentadas dentro de servidores do Discord. Os criminosos formavam grupos fechados, onde praticavam "grooming" (aliciamento), chantagens, exposição de vítimas ("exposed"), e até "estupros virtuais ao vivo". As vítimas, em geral adolescentes, eram obrigadas a se automutilar e realizar atos de natureza sexual sob ameaças de divulgação de fotos íntimas. Os líderes também vendiam acesso a transmissões ao vivo dos abusos e mantinham símbolos nazistas e discursos de ódio nos servidores (Noronha, 2024)

ciberespaço. Para Han (2022), a ilusão de liberdade no ambiente digital assegura novas formas de dominação, já que os indivíduos, acreditando-se livres, participam ativamente de sua própria vigilância e exposição, tornando-se vulneráveis a práticas de exploração e violência. Assim, o Discord pode ser compreendido como um microcosmo dessa realidade: um espaço de sociabilidade e, ao mesmo tempo, de vulnerabilidade extrema. Para tanto, o objetivo deste artigo é analisar criticamente o *cyberbullying* praticado no Discord, avaliando seus efeitos sobre os direitos fundamentais, em especial honra, imagem e intimidade, a partir de um referencial interdisciplinar que envolve o direito digital, a criminologia e a filosofia social.

Dessa forma, a escolha do tema justifica-se pelo fato de que o *cyberbullying*, ao violar direitos da personalidade como a honra, a intimidade e a imagem, representa uma ameaça concreta à dignidade da pessoa humana e à efetividade da proteção penal no Brasil. Além disso, a ausência de mecanismos eficazes de moderação e a dificuldade de responsabilização das plataformas digitais, como o Discord, evidenciam lacunas jurídicas que fragilizam a tutela das vítimas e perpetuam a sensação de impunidade. Assim, o presente estudo mostra-se relevante não apenas para o debate acadêmico, mas também para o aperfeiçoamento legislativo e para a formulação de políticas públicas capazes de enfrentar os novos desafios trazidos pela era digital, contribuindo para a construção de um ambiente virtual mais seguro e alinhado à proteção dos direitos fundamentais.

2 METODOLOGIA

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa e exploratória, desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica e documental, com o objetivo de analisar os impactos do cyberbullying praticado na plataforma Discord sobre os direitos da personalidade, em especial honra, imagem e intimidade, e discutir os desafios da responsabilização jurídica no ambiente digital. A pesquisa é de natureza básica, voltada à compreensão teórica e

crítica dos mecanismos de tutela dos direitos fundamentais frente às novas dinâmicas comunicacionais e tecnológicas, sem pretensão de aplicação imediata.

A pesquisa bibliográfica fundamenta-se em autores que discutem a sociedade digital e os limites do direito diante da tecnologia, com destaque para Byung-Chul Han, Jürgen Habermas, cujas obras permitiram relacionar os aspectos filosóficos, éticos e jurídicos da proteção da dignidade humana no ciberespaço. Também foram analisados estudos contemporâneos de direito digital e criminologia, que abordam o funcionamento das plataformas digitais, a violência simbólica e os desafios de regulação e responsabilização das empresas de tecnologia.

A pesquisa documental compreendeu a análise de legislações nacionais e estrangeiras, decisões judiciais e relatórios institucionais, especialmente o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), a Lei nº 14.811/2024, as Diretrizes de Combate à Desinformação e ao Discurso de Ódio (Discode, 2025) e o recente julgamento do Supremo Tribunal Federal (RE nº 1.037.396/SP – Tema 987), que tratou da responsabilização das plataformas digitais. Foram examinados, ainda, relatórios da SaferNet Brasil (2024) e casos concretos, como a Operação Darkroom, divulgados por órgãos de investigação e pela imprensa.

Para a seleção e organização do material teórico e empírico, foram utilizadas bases de dados acadêmicas como o Google Acadêmico, SciELO e o Portal de Periódicos da CAPES, priorizando-se publicações entre 2010 e 2025, a fim de assegurar a atualidade das discussões. As palavras-chave utilizadas nas buscas foram: *cyberbullying*, direitos da personalidade, Discord, responsabilidade das plataformas digitais, liberdade de expressão e violência simbólica.

Dessa forma, a metodologia adotada permitiu a construção de uma análise interdisciplinar e crítica, articulando os fundamentos teóricos, normativos e empíricos necessários à compreensão dos impactos do cyberbullying no Discord e dos desafios contemporâneos para a efetiva proteção da dignidade humana no ambiente digital.

3. A PROBLEMÁTICA DO *CYBERBULLYING* E OS DIREITOS DA PERSONALIDADE

O fenômeno do *bullying*, tradicionalmente associado ao ambiente escolar e caracterizado por condutas repetitivas de humilhação, intimidação e violência psicológica ou física, ganhou novas dimensões com a ascensão das tecnologias digitais. Nesse contexto, surge o *cyberbullying*, modalidade que mantém a essência da intimidação, mas que se diferencia pela ausência de limites temporais e espaciais, além da capacidade de amplificação das agressões pela natureza viral das redes sociais. Enquanto o *bullying* é circunscrito ao espaço físico e a um grupo específico, o *cyberbullying* expõe a vítima a uma audiência indefinida e potencialmente global, tornando as consequências muito mais intensas e duradouras (Ferreira; Deslandes, 2018).

Byung-Chul Han, ao analisar a lógica da comunicação digital, aponta para a centralidade da verbalização no ciberespaço. Para o filósofo, a sociedade contemporânea é marcada pela hipercomunicação e pelo excesso de exposição, em que a palavra não é apenas veículo de expressão, mas instrumento de violência simbólica. Nesse sentido, o *cyberbullying* se insere na dinâmica da "sociedade da transparência", onde a exposição ilimitada produz formas sutis e devastadoras de coerção. A violência verbal mediada pelas redes sociais intensifica-se pela permanência do conteúdo e pela impossibilidade de controle sobre sua propagação, submetendo as vítimas a uma constante reiteração do trauma (Han, 2017).

Os impactos do *cyberbullying* nas vítimas são múltiplos e profundos. Pesquisas indicam o desenvolvimento de quadros de ansiedade, depressão, isolamento social e, em situações mais graves, ideação suicida (Aleixo; Engelman, 2022). A diferença crucial em relação ao *bullying* convencional é que, no ambiente digital, a vítima não encontra refúgio, visto que a violência ultrapassa o espaço escolar ou laboral e invade sua vida privada, inclusive dentro do próprio lar. Esse caráter onipresente reforça a vulnerabilidade e atinge diretamente a dignidade da pessoa humana, valor fundante da Constituição Federal (art. 1º, III) (Brasil, 1988).

Sob a ótica jurídica, o *cyberbullying* representa uma ameaça concreta aos direitos da personalidade, especialmente os direitos à imagem, à honra e à privacidade. O direito à imagem, protegido pelo Código Civil (art. 20), é violado quando fotos ou vídeos são divulgados sem consentimento com o intuito de humilhar. A honra é maculada por insultos e difamações que circulam na rede, atingindo a reputação social da vítima. Já a privacidade é constantemente invadida, seja pelo vazamento de dados pessoais, seja pela exposição indevida de situações íntimas (Monteiro; Souza; Dray; Monte, 2025)

A liberdade de expressão, não pode ser confundida com a licença para ofender. No ciberespaço, a defesa incondicional da liberdade comunicacional é muitas vezes utilizada como justificativa para práticas abusivas, o que contraria os limites constitucionais e legais impostos para a preservação da dignidade humana. Como afirma Han, a ausência de barreiras comunicativas e a naturalização da exposição ilimitada levam a uma "sociedade do cansaço", na qual a violência simbólica se perpetua sob a aparência de liberdade (Han, 2015). Nesse cenário, é imperativo reconhecer que a liberdade comunicativa encontra limites na proteção da imagem, da honra e da privacidade, pois tais bens são essenciais à personalidade e à realização da vida digna.

A legislação brasileira avançou no enfrentamento dessa problemática. A Lei nº 13.185/2015, ao instituir o Programa de Combate à Intimidação Sistemática, representou um marco ao reconhecer o *cyberbullying* como modalidade de violência, ainda que com foco predominantemente preventivo. Mais recentemente, a Lei nº 14.811/2024 tipificou o *cyberbullying* como crime autônomo, prevendo penas mais severas e qualificando-o, em alguns casos, como crime hediondo. Essa evolução normativa reflete o reconhecimento institucional da gravidade das agressões virtuais e a necessidade de responsabilização efetiva dos agressores (Santos; Taporosky Filho, 2024).

Desta feita, a análise do *cyberbullying* à luz dos direitos da personalidade revela, portanto, um conflito central entre a liberdade de expressão no ciberespaço e os limites jurídicos necessários para proteger a dignidade da pessoa humana. A hiperexposição digital, como demonstra Han, cria condições propícias para a perpetuação de violências

simbólicas e psicológicas, que demandam não apenas a repressão penal, mas também políticas educativas e culturais voltadas à promoção de uma cidadania digital responsável. O desafio consiste em equilibrar a liberdade comunicativa com a salvaguarda dos direitos fundamentais, assegurando que o espaço virtual não se torne um território de impunidade e degradação da pessoa humana.

4. LIBERDADE DE EXPRESSÃO E VIOLÊNCIA SIMBÓLICA NA ERA DIGITAL: ENTRE A RACIONALIDADE COMUNICATIVA E A LÓGICA DA VISIBILIDADE

A liberdade de expressão constitui um dos pilares fundamentais da democracia contemporânea, mas não pode ser compreendida como um direito absoluto e ilimitado. O próprio constitucionalismo moderno já estabelece que seu exercício deve ser compatível com a preservação de outros direitos igualmente fundamentais, como a honra, a intimidade e a imagem, os quais são diretamente ameaçados no ambiente digital. Nesse sentido, Habermas (1997) ressalta que o espaço público deve se organizar a partir de uma racionalidade comunicativa, orientada pelo consenso e pela validade dos argumentos, em contraste com a imposição de opiniões ou agressões. Assim, quando a liberdade de expressão é invocada como justificativa para práticas de *cyberbullying*, difamação ou discurso de ódio, ela deixa de desempenhar sua função emancipatória e passa a servir como instrumento de exclusão e violência simbólica.

No âmbito digital, essa problemática torna-se ainda mais complexa em razão da dinâmica específica das plataformas online. Ambientes como o Discord, marcados pelo anonimato e pela velocidade das interações, favorecem uma lógica comunicacional em que a exposição e a performance se sobrepõem ao diálogo racional. Byung-Chul Han (2018) observa que o excesso de comunicação e a compulsão pela visibilidade, características centrais das redes digitais, corroem a reflexão crítica e instauram uma "erosão da racionalidade", transformando a comunicação em mero espetáculo. Nesse

cenário, a suposta liberdade de expressão converte-se em liberdade de ataque, legitimando discursos que ferem a dignidade e aprofundam a vulnerabilidade das vítimas.

Outro fator agravante é o papel desempenhado pelos algoritmos, que estruturam a lógica das plataformas. Projetados para maximizar o engajamento, esses sistemas priorizam conteúdos que geram maior reação, ainda que ofensivos ou violentos, ampliando a exposição das vítimas e multiplicando os danos à sua honra, intimidade e imagem. Esse mecanismo de retroalimentação evidencia como a arquitetura digital, longe de ser neutra, participa ativamente da produção de desigualdades comunicacionais e da normalização de práticas abusivas.

Além disso, a ausência de mecanismos eficazes de moderação em comunidades privadas do Discord contribui para a consolidação de bolhas digitais, nas quais discursos de ódio circulam com liberdade, reforçando a exclusão e dificultando o acesso a espaços de diálogo equilibrado. Como ressalta Han (2018), essas formas de sociabilidade digital reduzem a abertura ao dissenso e reforçam a reprodução de afetos imediatos, esvaziando a dimensão pública da comunicação.

A tensão entre liberdade de expressão e tutela penal da dignidade humana exige, portanto, uma reflexão crítica. Habermas (1997) enfatiza que a comunicação democrática pressupõe igualdade de condições para todas as vozes, orientada pela busca de consenso racional. Discursos que atacam a honra e a intimidade não apenas violam direitos fundamentais, mas rompem com o próprio ideal democrático, configurando abuso de direito. No ambiente digital, onde a difusão massiva e a permanência dos conteúdos intensificam os danos, a proteção penal da honra, intimidade e imagem assume caráter indispensável para reequilibrar a comunicação e assegurar que a liberdade de expressão não se converta em pretexto para agressões.

O problema, contudo, é que plataformas digitais como o Discord, ao permitirem a criação de perfis com identidade fictícia ou de difícil rastreamento, acabam por esvaziar esse comando constitucional, favorecendo práticas ilícitas como o *cyberbullying* e discursos de ódio. O *cyberbullying,* por sua vez, consiste em uma forma de violência

caracterizada por agressões reiteradas no ambiente digital, manifestando-se em humilhações, perseguições, difamações e ofensas que, diferentemente de interações presenciais, assumem proporções ainda mais graves em plataformas que operam com relativa ausência de moderação e controle. Diante dessa gravidade, o legislador brasileiro reconheceu a necessidade de criminalizar essa conduta, sancionando a Lei nº 14.811/2024, que incluiu no Código Penal a figura da intimidação sistemática e da intimidação sistemática virtual, prevendo para esta última a pena de reclusão de dois a quatro anos e multa, quando a conduta não configurar crime mais grave (Brasil, 2024).

No Discord, o anonimato favorece a prática de *cyberbullyin*g, vez que os usuários se sentem mais confiantes por acreditarem que não serão penalizados. A facilidade de criar perfis descartáveis e comunidades fechadas favorece a disseminação de ataques coletivos contra vítimas, que se veem expostas a constrangimentos públicos permanentes. A moderação insuficiente ou ineficaz permite que ambientes virtuais se transformem em espaços propícios à perpetração de violências, criando uma sensação de impunidade entre os agressores e um quadro de vulnerabilidade para as vítimas (Tavares, 2025).

Segundo Byung-Chul Han (2018), a lógica da visibilidade digital potencializa esses danos, pois conteúdos publicados na internet podem alcançar milhões de pessoas em curto espaço de tempo e permanecer acessíveis por anos, prolongando a violência para além do momento da ofensa. Nesse sentido, os danos provocados às vítimas adquirem caráter de irreversibilidade, pois mesmo quando conteúdos ofensivos são removidos, muitas vezes já foram compartilhados, arquivados ou replicados em outros espaços digitais, perpetuando a dor e o constrangimento. Além disso, os efeitos psicológicos do *cyberbullying* vão muito além do ambiente virtual, refletindo-se em isolamento social, queda no desempenho escolar e profissional, além de risco de desenvolvimento de transtornos emocionais graves, como depressão e ansiedade, podendo culminar até mesmo em casos de suicídio (Han, 2018).

Estudos recentes comprovam a gravidade do problema. A Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PeNSE) apurou que 13,2% dos adolescentes brasileiros entre 13 e 17 anos já foram vítimas de *cyberbullying,* revelando uma prevalência alarmante em uma faixa etária marcada por vulnerabilidades emocionais. Delegados especializados têm apontado que jovens entre 10 e 17 anos estão entre os mais propensos a sofrer esse tipo de violência, sendo plataformas como o Discord citadas em investigações como espaços onde tais práticas ocorrem com frequência. Apenas no primeiro trimestre de 2025, denúncias contra conteúdos criminosos no Discord aumentaram 272% em relação ao mesmo período do ano anterior, evidenciando a dimensão e o crescimento do problema (UFMG, 2024; Ventresqui; Coêlho, 2024; Tavares, 2025).

Diante do exposto, mostra-se que a liberdade de expressão não pode ser invocada como justificativa para práticas ilícitas no ambiente digital, uma vez que encontra limites nos direitos da personalidade, como a honra, a imagem e a intimidade, igualmente tutelados pela Constituição. A dinâmica das plataformas digitais, em especial do Discord, evidencia que a ausência de regulação efetiva, somada ao anonimato e à lógica algorítmica, intensifica formas de violência simbólica que fragilizam a dignidade humana. Nesse cenário, a crítica de Han à cultura da visibilidade e a defesa habermasiana de uma racionalidade comunicativa demonstram a necessidade de interpretar a liberdade de expressão em consonância com a dignidade da pessoa humana. Compete, assim, ao direito penal e às políticas de regulação digital estabelecer mecanismos institucionais capazes de impedir que esse direito fundamental seja deturpado em instrumento de opressão, assegurando que a comunicação cumpra sua função emancipatória e democrática.

5. CRIMES CIBERNÉTICOS NO DISCORD: ESTUDO DE CASOS E MAPEAMENTO DE RISCOS

As novas tecnologias chegaram para alterar o cotidiano do ser humano, possibilitando a comunicação de forma instantânea, conforme já abordado. Contudo,

ainda que a princípio apresentem uma melhoria, também podem apresentar um terreno fértil para a propagação dos crimes cibernéticos (Moraes; Santana; Ribeiro, 2022).

Nesse sentido, a internet tem possibilitado, por meio das redes sociais, os meios para que o ser humano pratique atos criminosos, já que cria um ambiente facilitador na ocultação da pessoa.

Destaca-se que, conforme dados divulgados pela Diretoria de Combate a Crimes Cibernéticos da Polícia Federal, no ano de 2023 foram cumpridas 770 operações envolvendo crimes cibernéticos, em 2024, 1.152 operações e em 2025, até o presente momento, 696 (Brasil, on-line).

Noutro ponto, conforme dados apresentados pela CNN, o Brasil ocupa o segundo lugar no *ranking* mundial de ataques cibernéticos, sendo 1.379 ataques por minuto, ao qual resultou em um montante acima de 700 milhões de cibercrimes dentre de um período de 1 (um) ano, conforme o Panorama de Ameaças para a América Latina no ano de 2024 (Nakamura, 2024).

O DataSenado entrevistou cerca de 22 (vinte e duas) mil pessoas no ano de 2024 acerca de golpes virtuais, ao qual foi possível averiguar que os maiores índices das vítimas em cibercrimes possuem entre 16 a 29 anos de idade, correspondendo à 27% do total de entrevistados (Melo, 2025).

Dessa forma, ao analisar os dados, pode-se verificar que há no país, número expressivo de fraudes por meio da internet, atingindo à todas as classes. Contudo, deve-se notar que há meios ou plataformas que são utilizadas para que os golpes sejam propagados, e, dentre elas, destaca-se o Discord.

Nesse sentido, ela foi criada em 2015 com o intuito de aproximar os membros da comunidade *gamer*, visando facilitar a comunicação durante as partidas on-line e também fora delas (Gomes; Silva, 2023).

Fato é que, mesmo que a sua utilidade primária tenha sido esta, com o advento da pandemia do COVID–19 e, consequentemente, com o isolamento social, novas formas de ensino e de contato foram construídas, aperfeiçoando e impulsionando as já

existentes, e com o Discord não foi diferente. Durante o tempo de distanciamento, ela foi utilizada para a aprendizagem escolar, como ferramenta para o Ensino à Distância.

Conforme ensinamento de Gomes e Silva (2023), a amplitude alcançada pela plataforma foi possível em decorrência de já ser usada por diversos estudantes, sejam crianças ou adolescentes, ao qual auxiliam outros colegas e amigos na adaptação à plataforma.

Contudo, diante das possibilidades, o uso da plataforma foi deixando de ser tão somente para o universo gamer ou, ainda, para o uso da educação ao passo que ganha um caráter pejorativo, sendo meio para a propagação de crimes, *bullying*, etc.

Desta feita, por abrigar servidores, também conhecidos como comunidades, a plataforma reune em um mesmo espaço virtual, pessoas que possuem o mesmo pensamento ou ideologia, o que ajuda na propagação de seus ideais e dificulta a sua responsabilização, vez que os grupos são restritos. Além disso, é possível dentro das comunidades conseguir acesso a outros links, conforme abordado por Paz:

> Os servidores no Discord podem ser avaliados e recebem classificações de acordo com atividades ativas na rede, como número de membros, curtidas e usuários online nos chats. Dentro dos servidores é possível compartilhar links internos de grupos privados. Adentrar um grupo pode significar a entrada para muitos outros, não apenas na plataforma, mas com direcionamento através de fluxos para outras redes. Além disso, é possível realizar chamadas de voz e vídeo com uma ou mais pessoas (Paz, 2023, p. 74).

Conforme abordado por Paz (2023), hoje a plataforma já não possui como maior parte dos seus usuários os *gamers*, sendo que além dos grupos privados, pode-se criar conversas anônimas.

> Dados do Discord, plataforma lançada em 2015, inicialmente para gamers, embora 70% dos usuários utilizam para atividades que não envolvem jogos, mostra que triplicou a sua base de membros em menos de um ano e, até 2022, são mais de 300 milhões de usuários na

> rede. Nessa plataforma, para entrar em um servidor (nome dado às comunidades), basta aceitar um convite enviado através de um link, que podem ser públicos e privados, além disso, criam 88 salas de conversas anônimas (Paz, 2023, p. 87-88)

Dentre os casos já apresentados na plataforma, pode-se destacar a Operação *Darkroom*, ao qual um grupo com pessoas de diversas regiões do país cometia atos violentos contra pessoas e animais, divulgando as filmagens com conteúdo de zoofilia, pedofilia, apologia à ideologias, como a nazista e racista (Gomes; Silva, 2023).

Ademais, o grupo ainda utilizava de sua comunidade para realizar chantagens contra adolescentes, forçando-os a realizarem os atos contra a sua vontade, que iam desde ofensas e humilhações à automutilação, transmitindo-os para os integrantes da comunidade. Conforme resultado das investigações, verificou-se que os perfis das vítimas eram selecionados dentro da plataforma, e, a partir daí, iniciavam-se as chantagens para que realizassem as vontades dos agressores, conforme abordado por Gomes e Silva (2023). Outrossim, ressalta-se o entendimento de Aline Amaral Paz:

> Outros relatos envolvendo o Discord com conteúdo sexualmente explícito, predadores sexuais, meninas menores de idade e homens mais velhos que estão em busca de imagens íntimas de meninas e mulheres, são destacadas no artigo, apontando que a plataforma está fora do radar de pais e escolas, descrito como um espaço "selvagem das mídias sociais". (Paz, 2023, p.89)

Destaca-se que hoje, o ato de divulgar, compartilhar os dados é visto como um forma de interação social, estando as pessoas sempre divulgando em suas redes sociais, onde estão, com quem estão, o que estão fazendo, seus sentimentos, etc., o que possibilita o monitoramento dos perfis e a partir daí, traçar meios para que possa explorar os indivíduos. Gomes e Silva destacam que: "[...] compartilhar informações é compreendida apenas como uma forma de socializar e não de abrir mão de sua privacidade" (Gomes; Silva, 2023, p. 7).

Todavia, quando se trata do Discord, tais aspectos podem apresentar uma brecha para que os indivíduos se aproximem, já que a facilidade em se criar perfis falsos possibilita o anonimato e, ao utilizar um perfil *fake,* com perfil amigável, a aproximação se desenvolve e, a partir daí, com o compartilhamento de informações, começa-se a controlar as vítimas (Gomes, Silva)

Além disso, necessita-se destacar que os atos praticados dentro da internet não são apagados totalmente, já que ficam armazenados em diversos servidores, celulares ou computadores, podendo a qualquer momento voltarem a circular nas plataformas digitais (Paz, 2023).

Para tanto, o uso das redes para a prática dos crimes tem se intensificado, devendo o capitalismo de vigilância ser debatido, principalmente em decorrência da falta de segurança nos meios digitais, tornando-se poder nas mãos de criminosos.

A manipulação e coleta de dados nas plataformas digitais, como o Discord, reforçam a necessidade de reflexão sobre o chamado capitalismo de vigilância, em que informações pessoais se transformam em mercadorias e passam a ser exploradas para diversos fins (Zuboff, 2021). A questão não se restringe apenas ao uso comercial, mas também ao potencial criminoso, visto que a vulnerabilidade dos indivíduos diante da ilusão de anonimato facilita práticas de aliciamento, *cyberbullying*, fraudes e outras formas de violação de direitos fundamentais.

Outrossim, Zuboff (2021) destaca que os órgãos públicos e instituições que buscam resguardar os direitos das pessoas devem acompanhar as inovações tecnológicas, buscando criar mecanismos eficazes para coibir a exploração dos dados pessoais de forma desordenada.

Assim, observa-se que o anonimato nas plataformas de comunicação, embora represente uma ferramenta legítima de liberdade de expressão, pode ser utilizado como mecanismo de manipulação social. Nesse sentido, as interações virtuais deixam de ser meros espaços de convivência e passam a configurar ambientes de risco, sobretudo quando se considera a naturalização do compartilhamento constante de dados pessoais,

sem a devida consciência das consequências jurídicas e sociais (Santos, Oliveira, Santos, 2025).

Destarte, é possível afirmar que o compartilhamento desmedido de informações aliado ao anonimato e à permanência digital dos dados constrói um campo fértil para violações de direitos e ampliação da vigilância. Nesse contexto, torna-se imprescindível refletir sobre medidas educativas, jurídicas e tecnológicas capazes de reforçar a proteção da privacidade e da dignidade da pessoa humana no ciberespaço, especialmente em plataformas como o Discord, cuja popularidade entre jovens intensifica a necessidade de mecanismos de prevenção e responsabilização.

6. CONTROLE DIGITAL E REGULAÇÃO JURÍDICA: ENTRE A AUTONOMIA PRIVADA DAS PLATAFORMAS E O PODER ESTATAL

O crescimento exponencial das plataformas digitais trouxe à tona um desafio jurídico e social de grandes proporções: como conciliar a autonomia privada das empresas que controlam esses ambientes virtuais com o poder estatal de regulação e a necessária proteção dos direitos fundamentais dos usuários. Esse debate ganha centralidade diante do papel das redes sociais na formação da opinião pública, na circulação de informações e também na propagação de conteúdos nocivos, como discursos de ódio e práticas de *ciberbullying*. A tensão entre liberdade e regulação é, portanto, inevitável, e exige reflexão crítica que considere tanto os limites da autorregulação privada quanto os riscos da intervenção estatal (Han, 2018).

O controle digital, na atualidade, não se restringe ao poder das plataformas em organizar algoritmos e aplicar políticas de moderação, mas envolve também diretrizes normativas que buscam mitigar abusos. Nesse sentido, iniciativas como o Discode (Diretrizes de Combate à Desinformação e ao Discurso de Ódio) surgem como instrumentos de orientação para garantir que o ambiente virtual não se torne um espaço de vulneração de direitos. Ao estabelecer padrões mínimos de atuação contra a

desinformação e o ódio, o Discorde tenta reduzir a lacuna deixada pela falta de responsabilização direta dos provedores, buscando um ponto de equilíbrio entre liberdade de expressão e dever de proteção da dignidade humana (Discorde, 2025).

O Marco Civil da Internet, em seu artigo 18, estabelece que os provedores de conexão à internet não podem ser responsabilizados civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros. Em contrapartida, o artigo 19 disciplina os provedores de aplicação, como as redes sociais, estabelecendo que estes só podem ser responsabilizados civilmente se, após ordem judicial específica, não removerem o conteúdo ilícito. Essa diferenciação é essencial, pois revela que, embora exista um regime de responsabilidade condicionado, a ausência de um dever geral de cuidado ainda fragiliza a proteção das vítimas (Brasil, 2014). Embora essa opção legislativa se fundamente no incentivo à inovação e na preservação da neutralidade da rede, ela cria graves problemas práticos, vez que, as vítimas de ofensas digitais encontram barreiras para obter reparação, e as plataformas permanecem desobrigadas de implementar mecanismos efetivos de prevenção. Essa ausência de corresponsabilização fragiliza a tutela de direitos fundamentais e perpetua um ambiente de impunidade (Doneda; Monteiro, 2019).

Nesse contexto, a recente decisão do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário n.º 1037396/SP (Tema 987 da repercussão geral), declarou a inconstitucionalidade do artigo 19 do Marco Civil da Internet, rompendo com a lógica de responsabilização condicionada apenas à ordem judicial. Essa mudança representa um marco jurídico essencial para o fortalecimento da tutela dos direitos fundamentais no ambiente digital. O antigo modelo, ao exigir decisão judicial prévia para remoção de conteúdo, mostrava-se ineficaz diante da rapidez com que as ofensas e os discursos de ódio se propagam nas redes. Em muitos casos, quando a decisão judicial era obtida, o dano já havia se consolidado, reputações destruídas, imagens violadas, e traumas psicológicos irreversíveis. Ao afastar essa limitação, o STF reconheceu que o direito à honra, à privacidade e à dignidade humana não pode ser condicionado à morosidade

processual, devendo prevalecer a proteção imediata das vítimas de *cibercrimes* e violências digitais (Brasil, 2025).

Sob essa perspectiva, o voto do relator ministro Dias Toffoli destacou que as plataformas digitais não podem mais alegar neutralidade técnica diante de conteúdos ilícitos que hospedam e lucram com sua circulação. O novo entendimento cria um dever de diligência: ao receberem notificação extrajudicial inequívoca sobre publicações ofensivas, as empresas devem agir de forma célere para removê-las, sob pena de responderem civilmente pelos danos. Trata-se de uma mudança paradigmática que desloca o foco da mera liberdade empresarial para a responsabilidade social das plataformas, alinhando-se a modelos internacionais que impõem deveres proporcionais de cuidado digital. A decisão, portanto, não é apenas jurídica, mas ética: reconhece que a liberdade de expressão não pode servir de escudo para a violação da dignidade humana. (Brasil, 2025).

A decisão do Supremo Tribunal Federal adquire relevância ainda maior quando analisada sob a ótica da sociedade digital descrita por Byung-Chul Han. Ao declarar a inconstitucionalidade do artigo 19 do Marco Civil da Internet, o STF não apenas reforçou a tutela dos direitos fundamentais, mas também reconheceu que, no contexto da hipervelocidade informacional, o dano não é um evento isolado, é um processo de replicação contínua. Han (2018) adverte que, uma vez lançada uma informação no espaço digital, ela se submete à lógica algorítmica da visibilidade e da viralização, tornando-se praticamente impossível conter seus efeitos. Cada curtida, compartilhamento ou comentário reitera a violência inicial e amplia seu alcance, gerando uma cadeia de sofrimento e exposição que se autonomiza do controle humano. Assim, a decisão do STF assume caráter preventivo e reparador, pois interrompe a naturalização da impunidade e enfrenta o poder das plataformas que lucram com a circulação de conteúdos nocivos.

Para Han (2018), o sujeito contemporâneo vive em um regime de hiperexposição e vigilância difusa, no qual a violência digital assume formas mais sutis, mas igualmente

devastadoras. Dentro dessa lógica, a ausência de responsabilização das plataformas amplia o sofrimento da vítima, que não apenas é alvo do ataque inicial, mas também enfrenta a omissão institucional no momento em que busca proteção. Trata-se de uma dupla violência: a agressão perpetrada pelo agressor e a indiferença da estrutura que possibilita a sua difusão. Assim, o prejuízo para o usuário-vítima é intensificado por uma dinâmica que privilegia a lógica de mercado e a autonomia empresarial em detrimento da proteção coletiva (Han, 2016).

No caso do *ciberbullying*, as plataformas digitais possuem papel fundamental na prevenção e mitigação de danos. Cabe-lhes desenvolver ferramentas de monitoramento capazes de identificar padrões de abuso, disponibilizar canais acessíveis de denúncia e agir de forma rápida e eficaz na remoção de conteúdos lesivos. Além disso, devem cooperar com as autoridades públicas na identificação dos responsáveis e oferecer apoio às vítimas por meio de políticas de acolhimento.

É necessário também garantir a preservação de provas digitais, de modo a viabilizar investigações criminais, e criar fluxos de apoio psicológico e jurídico às vítimas, especialmente quando menores de idade estão envolvidos. Por outro lado, a omissão nesse processo pode ensejar responsabilização, sobretudo se houver descumprimento de ordem judicial ou negligência diante de denúncias concretas. A responsabilização pode ocorrer tanto no campo civil, pela reparação de danos, quanto no administrativo, quando configurada violação de normas regulatórias impostas pelo Estado (Tartuce, 2020).

Neste sentido, tem-se que, os modelos regulatórios comparados, como o *Digital Services Act* da União Europeia e o *Online Safety Act* do Reino Unido, indicam que a corresponsabilização das plataformas pode ocorrer mediante a imposição de deveres de cuidado proporcionais. Isso inclui relatórios públicos de transparência, prazos objetivos para remoção de conteúdos manifestamente ilícitos, avaliação de impacto dos algoritmos e cooperação estruturada com autoridades (Fritz, 2023; Santos, 2025).

Tais medidas podem ser incorporadas no Brasil por meio de revisão do Marco Civil da Internet (Brasil, 2014), garantindo equilíbrio entre inovação e proteção de direitos A questão central reside, portanto, no equilíbrio entre a autonomia privada das plataformas e o poder estatal. Se, de um lado, é inegável que as empresas necessitam de liberdade para inovar e manter sua sustentabilidade econômica, de outro, não se pode permitir que essa autonomia se transforme em uma carta branca para a omissão diante de violações de direitos fundamentais.

A intervenção estatal, quando exercida de forma legítima e proporcional, é essencial para assegurar que os interesses privados não se sobreponham ao interesse coletivo. O risco, entretanto, é que uma regulação excessiva comprometa a liberdade de expressão e favoreça práticas de censura. É nesse espaço de tensão que se constrói o debate: nem a total desresponsabilização privada, nem o controle absoluto estatal, mas sim um modelo híbrido que distribua responsabilidades de forma proporcional (Doneda; Monteiro, 2019).

Desta feita, a atual ausência de responsabilização direta das plataformas digitais, prevista no Marco Civil da Internet, constitui uma lacuna que fragiliza a proteção das vítimas no ambiente virtual. As diretrizes propostas pelo Discode, bem como a crítica de Han à lógica neoliberal da hiperexposição, demonstram a necessidade de uma revisão legislativa que imponha corresponsabilidade às empresas, sem suprimir sua autonomia. Nos casos de *ciberbullying*, essa corresponsabilidade pode assumir a forma de deveres claros: resposta célere a denúncias, preservação de evidências, apoio às vítimas e cooperação investigativa. Sem tais medidas, a proteção da dignidade humana continuará insuficiente. Portanto, é imprescindível a construção de um modelo híbrido, inspirado em experiências internacionais, que distribua responsabilidades de maneira proporcional, garantindo um espaço digital de liberdade, mas também de responsabilidade.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise realizada ao longo do trabalho evidenciou que a ascensão de plataformas digitais como o Discord, embora tenha ampliado as formas de interação social, trouxe consigo novas modalidades de violência que desafiam a proteção dos direitos fundamentais. O problema de pesquisa partiu da indagação sobre em que medida a estrutura dessa plataforma favorece a prática de cibercrimes, especialmente o *cyberbullying*, e como tais práticas afetam a honra, a imagem e a intimidade dos usuários. O percurso investigativo demonstrou que, de fato, a lógica de funcionamento do Discord, ao privilegiar anonimato, grupos fechados e reduzidos mecanismos de moderação, cria um ambiente fértil para a reprodução de condutas ilícitas, confirmando a hipótese inicialmente formulada.

Não se trata, entretanto, de um fenômeno restrito a uma única plataforma, mas de uma consequência estrutural do modelo de governança digital predominante. A ausência de políticas eficazes de regulação e a ênfase em uma autorregulação voltada mais para a lógica mercadológica do que para a tutela de direitos tornam o espaço virtual propício à perpetuação de violências simbólicas e psicológicas. Nesse cenário, as vítimas não apenas sofrem a agressão inicial, mas também enfrentam a omissão institucional diante da dificuldade de responsabilização de agressores e plataformas, configurando uma dupla vulnerabilidade.

Sob a ótica jurídica, ficou claro que os avanços legislativos brasileiros, como a tipificação do *cyberbullying* pela Lei n.º 14.811/2024, ainda se mostram insuficientes frente à complexidade dos cibercrimes. O Marco Civil da Internet, ao condicionar a responsabilidade das plataformas a ordens judiciais específicas, revela-se limitado para lidar com a rapidez e a gravidade das agressões virtuais. Em contrapartida, experiências internacionais, como o Digital Services Act europeu, demonstram a possibilidade de adotar um modelo híbrido que combine inovação tecnológica, deveres de cuidado proporcionais e mecanismos céleres de remoção de conteúdos ilícitos.

Portanto, a efetiva proteção dos direitos da personalidade no ambiente digital depende de uma mudança de paradigma: não basta criminalizar condutas ou reforçar a punição individual, é preciso atribuir corresponsabilidade às plataformas digitais e fomentar políticas públicas de educação digital que capacitem os usuários a reconhecer, prevenir e denunciar práticas abusivas. Somente assim será possível equilibrar liberdade de expressão e proteção da dignidade humana, assegurando que o ciberespaço não seja apropriado como território de impunidade, mas se consolide como um espaço democrático e seguro.

REFERÊNCIAS

ALEIXO, Rosana Aparecida Rennó Moreira; ENGELMAN, Miriam de Fátima Brasil. Representações sociais invadidas e maculadas por cyberbullying. **Revista Bioética,** Brasília, v. 30, n. 2, p. 203-213, 2022.

BICO, J.; SILVA, R. **Crimes digitais e plataformas emergentes: desafios para o direito penal**. São Paulo: Revista Jurídica Digital, 2025.

BICO, Júlia da Rosa; SILVA, Rosane Leal da. A violação de direitos fundamentais de crianças e adolescentes brasileiros no Discord: objetificação de corpos e abuso sexual. **Disciplinarum Scientia**. Série: Sociais Aplicadas, Santa Maria, v. 21, n. 2, p. 1-16, 2025.
BRAGA, Átala de Freitas et al. As dificuldades da produção de provas e investigação dos crimes sistemáticos virtuais do cyberbully. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação,** v. 11, n. 5, p. 6627-6645, 2025.

BRASIL. **Código Civil**. Lei n° 10.406 de 10 de Janeiro de 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 15 set. 2025

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 set. 2025.

BRASIL. **Lei n° 13.185 de 6 de novembro de 2015**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13185.htm. Acesso em: 19 set. 2025

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Marco Civil da Internet. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 abr. 2014.

BRASIL. **Lei nº 14.811, de 12 de janeiro de 2024**. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para dispor sobre os crimes de intimidação sistemática e intimidação sistemática virtual. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14811.htm. Acesso em: 26 set. 2025.

BRASIL. POLÍCIA FEDERAL. **Dados da Polícia Federal no Combate à Crimes Cibernéticos**. Disponível em: https://www.gov.br/pf/pt-br/acesso-a-informacao/estatisticas/diretoria-de-combate-a-crimes-ciberneticos-dciber. Acesso em: 11 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 1.037.396 (Tema 987)** — Repercussão geral. Julgamento sobre a constitucionalidade do art. 19 da Lei n. 12.965/2014 (Marco Civil da Internet). Julgado em 26 de junho de 2025. Decisão: inconstitucionalidade parcial do art. 19. Disponível em: https://noticias-stf-wp-prd.s3.sa-east-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/wpallimport/uploads/2024/12/05210439/RE-1037396-VOTO-RELATOR.pdf. Acesso em 11 de set. 2025.

DISCODE. **Diretrizes de Combate à Desinformação e ao Discurso de Ódio no Ambiente Digital**. Disponível em: https://discode.org/. Acesso em: 25 set. 2025.

DONEDA, Danilo; MONTEIRO, Renato Leite. **Comentários ao Marco Civil da Internet**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.
FERREIRA, Taiza Ramos de Souza Costa; DESLANDES, Suely Ferreira. Cyberbullying: conceituações, dinâmicas, personagens e implicações à saúde. **Ciência & Saúde Coletiva,** v. 23, n. 10, p. 3369-3379, 2018.

FREITAS, Daniel Santana de. **A estrutura da plataforma Discord como impulsionadora do discurso de ódio digital**. Brasília: UniCEUB, 2025.

FREITAS, L. **Discord e a governança digital: descentralização e responsabilidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

FRITZ, Karina Nunes. Europa regula o mercado de serviços digitais. **Migalhas**, 2023. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/coluna/german-report/383304/europa-regula-o-mercado-de-servicos-digitais. Acesso em: 23 set. 2025

GOMES, Girlaine Pergentino; SILVA, Mayara Paula Atanásio Soares da. Eco nas redes: a reverberação das práticas misóginas ocorridas na plataforma Discord. **Seminário Internacional de Informação, Tecnologia e Inovação**, *[S. l.]*, v. 5, p. e113, 2023.

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HAN, Byung-Chu. **No Enxame: Perspectivas do Digital.** Petrópolis: Vozes, 2018.

HAN, Byung-Chul. **A sociedade da transparência**. Petrópolis: Vozes, 2017.

HAN, Byung-Chul. **A sociedade do cansaço**. Petrópolis: Vozes, 2015.

HAN, Byung-Chul. **No enxame: perspectivas do digital**. Petrópolis: Vozes, 2016.

HAN, Byung-Chul. **Psicopolítica: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder**. Belo Horizonte: Autêntica, 2018.

HAN, Byung-Chul. **Sociedade da transparência**. Petrópolis: Vozes, 2022.

MELO, Luiza. **Golpes virtuais aumentam e não fazem distinção de idade**. Agência Senado, 2025. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2025/04/golpes-virtuais-aumentam-e-nao- azem-distincao-de-idade. Acesso em: 14 de set. 2025

MONTEIRO, Felipe; SOUZA, Carlos Henrique Morais de; DRAY, Elizandro Thome de Souza; MONTE, Eriverton Resende. Limites e consequências jurídicas do cyberbullying: impactos na dignidade da pessoa humana. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 11, n. 6, p. 3114-3126, 2025.

MORAES, Marcella Beatriz Teodoro Cunha; SANTANA, Matheus Lima Sousa; RIBEIRO, Lara de Paula. Crimes cibernéticos e os limites da liberdade de expressão**. JNT** - Facit Business and Technology Journal, v. 1, n. 37, p. 608-620, jun. 2022

NAKAMURA, João. Brasil é vice-campeão em ataques cibernéticos, com 1.379 golpes por minuto, aponta estudo. **CNN Brasil**, 2024. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/brasil-e-vice-campeao-em-ataques-ciberneticos-com-1-379-golpes-por-minuto-aponta-estudo/. Acesso em: 18 set. 2025

NORONHA, P. **Plataformas digitais e anonimato: riscos e perspectivas jurídicas**. São Paulo: Atlas, 2024.

NORONHA, Sophia Baccan. Cibercrimes no Brasil: análise da Operação Darkroom. Revista do Centro Acadêmico Afonso Pena, Belo Horizonte, v. 29, n. 2, p. 1-15, 2024.

PAZ, Aline Amaral. Explanação na Internet: Violências Digitais contra mulheres. 229 p. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Rio Grande do Sul, 2023.

SAFERNET Brasil. Relatório anual 2023: denúncias de abuso sexual infantil online. São Paulo: SaferNet, 2024. Disponível em: https://www.safernet.org.br. Acesso em: 25 set. 2025.

SANTOS, Fernanda Raquel Andrade da Silva dos; OLIVEIRA, Ciro Rosa de; SANTOS, Douglas Freitas Augusto dos. Os limites da liberdade de expressão frente aos crimes cibernéticos. Derecho y Cambio Social. 2025, v.22, n.80, p.01-18.

SANTOS, Franklin Jeferson dos. Dever de cuidado como pilar da confiança digital: legislação do Reino Unido e proposta brasileira. Consultor Jurídico, 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-set-02/o-dever-de-cuidado-como-pilar-da-confianca-digital-comparando-a-legislacao-do-reino-unido-e-a-proposta-brasileira/. Acesso em: 18 set. 2025

SANTOS, Gustavo Henrique Ferreira dos; TAPOROSKY FILHO, Paulo Silas. Desafios jurídicos e operacionais na implementação da Lei nº 14.811/24: um estudo sobre a proteção contra o cyberbullying no Brasil. Academia de Direito, v. 6, p. 3859-3877, 2024.

SEABRA, Antony; FRAGA, Claudio; LIFSCHITZ, Sergio. Capitalismo de Vigilância e a Coleta de Dados Online. *In*: Workshop sobre as implicações da computação na sociedade (WICS), 6. , 2025, Maceió/AL. Anais [...]. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2025. p. 181-188.

TARTUCE, Flávio. Manual de direito civil. 8. ed. São Paulo: Método, 2020.

TAVARES, Fernando. Denúncias contra conteúdo criminoso no Discord aumentaram 272% no primeiro trimestre de 2025. N1. Disponível em: https://www.n1.app.br/noticias/tecnologia/20/04/2025/denuncias-contra-conteudo-criminoso-no-discord-aumentaram-272-no-primeiro-trimestre-de-2025.ghtml. Acesso em: 26 set. 2025.

UFMG. Estudo revela elevada prevalência de cyberbullying entre adolescentes brasileiros. Disponível em: https://ufmg.br/comunicacao/noticias/estudo-revela-

elevada-prevalencia-de-cyberbulling-entre-adolescentes-brasileiros. Acesso em: 26 set. 2025.

VENTRESQUI, Sabrina; COÊLHO, Aline. Menores entre 10 e 17 anos estão mais propensos a sofrer cyberbullying, avalia delegado. **CliqueF5.** Disponível em: https://www.cliquef5.com.br/policia/menores-entre-10-e-17-anos-estao-mais-propensos-a-sofrer-cyberbullying-avalia-delegado/388507. Acesso em: 26 set. 2025.

ZUBOFF , Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância:** a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder. Tradução George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância**. Tradução George Schlesinger. Rio de janeiro: Editora Intrinseca, 2021.

DEMOCRACIA EM JOGO: O DIREITO À COMUNICAÇÃO E A CONSTRUÇÃO DE IDENTIDADES NO FUTEBOL BRASILEIRO

Gilvan Luiz Hansen[1]
Matheus Campos Munhoz[2]
Pedro Ribeiro de Moraes Fagundes[3]

INTROITO

O esporte futebol alcançou uma posição de destaque e relevância no cenário mundial contemporâneo, devido em grande parte ao fato de se constituir um fenômeno multivocal (DaMatta *et al.*, 1982) ou polissêmico (Aguiar, 2023), isto é, pode-se entendê-lo e vivê-lo a partir de uma multiplicidade de vieses simultânea, de modo que extrapola a sua dimensão desportiva e adquire um caráter de instituição social. O Futebol[4], assim, devido à sua capacidade de influenciar dinâmicas sociais, econômicas e políticas em escala mundial, explicita a potência do esporte como um fenômeno social fundamental na compreensão da sociedade moderna, reverberando numa extensa gama de possibilidades acadêmicas de recorte e desdobramento do fenômeno futebolístico.

[1] Professor titular da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense. Correio eletrônico: gilvanluizhansen@id.uff.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/9382635353783283.
[2] Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. Correio eletrônico: matheuscmunhoz@hotmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/8803737334480127.
[3] Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. Correio eletrônico: pedrofagundes@id.uff.br. Lattes: https://lattes.cnpq.br/3784959024584354.
[4] Neste artigo, optamos por diferenciar o futebol enquanto esporte, escrito com a primeira letra minúscula, do Futebol enquanto uma instituição social, grafado com a primeira letra maiúscula.

No Brasil, o referido desporto ocupa uma posição central, embora diferente da originalmente ocupada (Fagundes, 2025), tendo sido imprescindível para a veiculação de narrativas a respeito de uma espécie de brasilidade. Nesse contexto, o direito à comunicação, positivado na Constituição Federal pela primeira vez, afigura-se como uma importante garantia à democracia brasileira na medida em que, através do futebol, são veiculadas narrativas sociais que atingem a vasta maioria do País, influenciado a opinião pública. Destaca-se, então, a importância dos meios de comunicação, principalmente o televisivo, na confecção, dos discursos hegemônicos sobre o Brasil, bem como o papel do monopólio midiático de transmissão.

Por meio de pesquisas bibliográficas atinentes à conexão entre Futebol e Direito, tanto dum ponto de vista normativo-legal quanto de uma toada mais sociológica e suas implicações sociais, a pesquisa buscará, como objetivo central, analisar, como o direito à comunicação se articula com as narrativas esportivas do futebol nacional e da sociedade brasileira, impactando a percepção que fazemos de nós enquanto sociedade.

DIREITO À COMUNICAÇÃO: BREVES CONSIDERAÇÕES

A Economia Política da Comunicação (EPC) é uma abordagem teórica cujo foco recai sobre as estruturas econômicas e políticas que envolvem os meios e produtos de comunicação, marcado pela interdisciplinaridade entre as Ciências Sociais, as Ciências Humanas e a Comunicação. O principal foco é compreender as relações de poder presentes nos processos de produção, distribuição e consumo de recursos simbólicos e materiais relacionados à comunicação e às indústrias culturais e midiáticas, notadamente o impacto de infraestruturas, tecnologias e interesses dos detentores do controle dos meios de comunicação na produção comunicacional e como essas relações impactam a sociedade, a cultura (Andrade, 2013; Kalikoske, 2011).

Esse recorte epistêmico, de acordo com Vicent Mosco (Kalikoske, 2011), desenvolveu-se devido a dois elementos principais: primeiro, tem-se a crise estrutural do

capitalismo na década de 1970, marcado pela estagnação econômica decorrente do esgotamento dos modelos fordista e keynesiano. Em tal momento, os meios de comunicação, bem como as indústrias culturais, assumem papel estratégico tanto como setor econômico quanto como espaço privilegiado de legitimação simbólica das transformações do capitalismo.

O segundo fator refere-se às transformações estruturais que ocorreram no mesmo período, quais sejam: a fortificação das empresas de comunicação mediante a especialização e a transnacionalização, fenômeno que ensejou a concentração de propriedade, além da formação de grandes conglomerados midiáticos capazes de atuar globalmente; o enfraquecimento dos Estados nacionais como reguladores, resultado do avanço neoliberal, o qual empregava como linha governamental a desregulamentação e a privatização, estendendo-se desse modo um tapete vermelho para que os interesses corporativos no setor comunicacional desfilassem e instaurassem verdadeiras, e talvez definitivas, hegemonias; e, por fim, a expansão das Tecnologias de Informação e Comunicação, cuja difusão reconfigurou profundamente os modos de produção, distribuição e consumo de conteúdo (Kalikoske, 2011).

Assim, a partir dessa apertada síntese, a ECP demonstra-nos a utilidade, e a necessidade, de se deslocar o enfoque para além da dimensão puramente cultural ou tecnológica, entendendo a comunicação como um eixo estruturante do próprio processo de reestruturação capitalista. Isso porque, e em momentos de crise tal característica se acentua, a comunicação não é só um setor “afetado” pelas mudanças, sendo também parte ativa do processo de transformação do capitalismo, seja no eixo econômico, seja no eixo político, seja no eixo social.

O direito à comunicação é composto por dois núcleos, um endógeno e um exógeno, consistentes nas prerrogativas de manifestar livremente as opiniões, ideias e pensamentos, bem como de receber informações através dos meios de comunicação, possibilitando e facilitando o diálogo entre os indivíduos.

O referido direito assume uma densidade que o torna imprescindível em qualquer sociedade que adote o Estado Democrático de Direito. Isso porque, ao receber informações, verídicas e checadas, os cidadãos possuem meios efetivos de construir pensamentos próprios e – através da possibilidade de se expressar livremente na sociedade – questionar e fiscalizar o Poder Público, garantindo que este cumpra com as suas funções de atender o interesse da coletividade e promover os direitos fundamentais.

Dessa maneira, "o Direito à Comunicação é condição para a participação das pessoas no processo democrático e, também, para o exercício da cidadania", sendo "considerado um Direito Humano fundamental, porque é essencial para o respeito à dignidade da pessoa humana e para participação política dos cidadãos e, quando plenamente efetivado, a pessoa adquire mais autonomia" (Cardoso; Saule Júnior, 2012). Conste que, apesar de sua posição fulcral, esse direito não é absoluto, comportando restrições, não sendo, no entanto, o foco deste trabalho.

Tal importância é reconhecida legalmente, tanto internacional quanto nacionalmente. Na legislação estrangeira, podem ser destacados, como precursores, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789 e a Constituição dos Estados Unidos da América, de 1787, as quais colocaram expressamente a liberdade de opinião e de expressão como um direito, que seria assegurado pela ausência da intervenção estatal. A seguir, *in verbis*, os artigos 11º e a primeira emenda, respectivamente:

> Art. 11.º - A livre comunicação das idéias e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem; todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos dessa liberdade nos termos previstos na lei.
>
> EMENDA I - O Congresso não legislará no sentido de estabelecer uma religião, ou proibindo o livre exercício dos cultos; ou cerceando a liberdade de palavra, ou de imprensa, ou o direito do povo de se reunir pacificamente, e de dirigir ao Governo petições para a reparação de seus agravos.

A partir dessas previsões locais, que rapidamente se difundiram pelo mundo, percebeu-se a necessidade de que diplomas legais supranacionais dispusessem acerca deste tema, sendo, para isso, editado alguns documentos essenciais. O primeiro deles, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada em 1948 pela Organização das Nações Unidas, afirma, em seu artigo 19, que "Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias [sic] por quaisquer meios e independentemente de fronteiras." Na sequência, foi firmada a Convenção Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, de 1966, promulgado no Brasil em 1992, a qual determina que

> Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias [sic] de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha.

No âmbito das Américas, foi assinado o Pacto de San José da Costa Rica, em 1969, estabelecendo a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que determina:

> Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências [sic] radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de idéias [sic] e opiniões.

Nessa esteira seguiu a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, que inovou ao tratar em um capítulo autônomo e específico sobre a comunicação social, o capítulo V do Título VIII, marcando um histórico momento de redemocratização após o fim do regime ditatorial que perdurou por vinte e um anos. Assim, o art. 220, em seu *caput*, dispõe que a "manifestação do pensamento, a criação,

a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição", vedando-se "toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística" (§ 2º), escorada no art. 5º, inc. IX ("é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença")[5].

Destaca-se que, embora não aprovada, a redação do art. 399 do Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos parece orientar a interpretação do Capítulo V ao assentar que compreende a imprensa, o rádio e a televisão o sistema de comunicação social, devendo ser "regulado por lei, atendendo à sua função social e ao respeito á [sic] verdade, à livre circulação e à difusão universal da informação, à compreensão mútua entre os indivíduos e aos fundamentos éticos da sociedade" (Lenza, 2023).

COMUNICAÇÃO SOCIAL NO BRASIL

Como acima afirmado, a livre produção, circulação e consumo de informações é um requisito imprescindível a qualquer democracia e, portanto, como consectário lógico, a pluralidade dos meios comunicacionais é essencial a fim de que não se engesse a população ao alimentá-la apenas com um determinado tipo de informação. A fim de evitar essa chaga, a Constituição Federal previu que os "meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio" (art. 220, § 5º).

Nessa toada, cabe analisar como a democratização das mídias pode auxiliar no aprofundamento do projeto de democracia brasileira, visto que, em um mundo cada vez mais globalizado, a mídia pública pode se postar como um espaço para a fortificação da

[5] Como pontua Pedro Lenza (2023), são quatro os princípios orientadores da comunicação social: a) inexistência de restrição, só podendo ser limitada nos termos estabelecidos na Constituição; b) plena liberdade de informação jornalística; c) vedação à censura; e d) regulação estatal sobre as diversões e espetáculos.

cultura nacional, reforçando tanto a identidade local quanto a nacional em negociação com a esfera global (Matos, 2011).

O modelo de difusão dos meios comunicacionais inspirou-se no modelo de entretenimento comercial dos Estados Unidos, consistindo em emissoras de televisão e rádio particulares, bem como jornais privados financiados por publicidade privada e estatal; nesse cenário, grandes fatias do mercado estão concentradas em poucas empresas (Matos, 2011). E, apesar de essa situação é uma característica altamente marcante do sistema de radiodifusão no País (Matos, 2008), o México, ao lado do Brasil, se diferenciam do restante da América Latina à medida "que possuem mercados nacionais de produção e públicos mais fortes, registraram níveis mais baixos de concentração midiática e maior diversidade de mídia em comparação com outros países mais frágeis da região"[6] (Matos, 2011, p. 181).

A partir desse pano de fundo, alguns estudiosos defendem que o fortalecimento da mídia comunitária ampliaria a democratização das relações sociais no Brasil, pois "a mídia pública e a radiodifusão não possuem um histórico de contribuição para o fortalecimento da democracia, tampouco desempenharam um papel relevante no estímulo aos níveis educacionais e culturais" (Matos, 2011, p. 188). Todavia, a proposta de aplicação dos ideais de serviço público aos meios de comunicação sofre forte rejeição porque se teme uma limitação da liberdade de expressão; sob tal perspectiva, a "participação do Estado na propriedade ou na regulação dos meios de radiodifusão em democracias liberais está amplamente baseada na necessidade de garantir padrões de 'neutralidade' e de minimizar o viés político" (Matos, 2011, p. 185).

O sistema comunicacional do Brasil, então, é marcado pela distribuição privada dos meios de comunicação e por aspectos autoritários (Fox, 1997). Isso porque, na visão da autora, o Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117 de 1962) já continha traços de despóticos, visto que confere ao Presidente da República a prerrogativa de distribuir

[6] Tradução livre.

concessões de radiodifusão, compreendendo radiodifusão sonora e televisão (art. 5º, "d"). A Constituição Federal do Brasil, promulgada em 1988, nessa mesma senda, estabelece que o Poder Executivo detém a competência sobre as concessões de televisão e rádio, cabendo ao Congresso ratificar ou não a decisão, nos moldes do art. 223, *caput*, c/c art. 49, inc. XII.

Outra importante disposição constitucional acerca dos meios de comunicação social é a vedação ao monopólio ou oligopólio, direto ou indireto (art. 220, § 5º), sendo aquele "uma situação econômica onde apenas um ofertante detém toda a posição de mercado dum determinado tipo de produto ou de setor", ao passo que este "ocorre quando poucas empresas concorrem no mercado, de forma que ele aquele setor se torna menos competitivo" (Reis, 2023). Como exemplos, para clarificar os conceitos, pode-se citar, respectivamente, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) – um órgão regulador do setor elétrico brasileiro, que atua sob o regime de monopólio natural por ser a forma mais vantajosa de levar energia ao consumidor" (Centamori, 2024) – e o setor de telefonia e internet – visto que apenas quatro empresas dominam 90% (BRIDJE, 2020).

Assim como ocorre no restante da América Latina, onde políticas liberalizantes têm facilitado a emergência de conglomerados, como na Argentina (Grupo Clarín e Telefonica), na Colômbia (Grupo Santo Domingo e Grupo Ardilla) e na Venezuela (Grupo Phillips e Cisneros), o sistema de mídia brasileiro é altamente concentrado e controlado por poucas famílias, fato que representa um cenário alarmante para a pluralidade midiática e, por conseguinte, para a democracia em si (Matos, 2011). Atendo-nos ao Brasil, o Media Ownership Monitor (MOM) acende o alerta vermelho para os meios de comunicação brasileiros, apontando uma "alta concentração de audiência e de propriedade, forte concentração geográfica, falta de transparência, além de interferências religiosas, políticas e econômicas" (Mom, 2022a).

O MOM é uma iniciativa global de pesquisa e mobilização social que promove transparência sobre aqueles que controlam a mídia através da contextualização e da análise, cuja operação se dá pelo Global Media Registry, uma empresa social, sem fins

lucrativos e de caráter beneficente, conforme a legislação alemã, que "que promove a transparência, a responsabilidade e a diversidade no espaço informacional" (Mom, 2023). O objetivo centra-se em monitorar o pluralismo externo[7], ou seja, a quantidade e a estrutura dos donos dos meios de comunicação, a partir da criação dum banco de dados de acesso público, constantemente atualizado, que discrimine os proprietários de todos os principais meios de comunicação de massa – e, mais especificamente, mais do que quem é o dono, quem efetivamente controla as mídias (MOM, 2016).

Na análise do Brasil, o Mom concluiu que cinco grupos, ou seus proprietários, concentram mais da metade dos veículos de mídia no Brasil, quais sejam: Grupo Globo (9 veículos), Grupo Bandeirantes (5), família Macedo (5), Grupo RBS (4) e Grupo Folha (3), pertencendo a maioria a famílias que transferem os negócios – e, no caso de rádio e televisão, as concessões públicas – para as próximas gerações, muitas delas bilionárias. No que se refere à concentração de pública da mídia, o resultado aponta para um alto risco (50,24%), visto que: a) na televisão, os quatro maiores proprietários detêm uma participação de audiência de 71,1%, bem acima do "alto" (50%); b) no rádio, a concentração é de 20,7%, sendo classificado como de baixo risco por isso; c) no jornal, concentram-se nos quatro maiores proprietários 50,42% dos leitores; e d) na internet, é de 58,75% o índice de concentração da audiência (Mom, 2022b).

No tocante às salvaguardas regulatórias contra a concentração horizontal de propriedade de mídia, ou seja, o controle sobre vários veículos de um mesmo tipo de mídia, é bem escasso. Quando existente, não é regulamentada, como no caso do Decreto-Lei 236/1967, que estabelece que as emissoras concessionárias ou permissionárias "não podem se submeter a outras entidades constituídas para estabelecer uma única direção ou orientação, por meio de redes ou associações de

[7] Ao lado do pluralismo externo, há, como um outro pré-requisito essencial às sociedades democráticas livres, o pluralismo interno, consistente na diversidade política e social refletida no conteúdo das mídias, v.g., a representação de distintas opiniões ideológicas, de diversidade política e de diferentes grupos culturais (MOM, 2016).

qualquer natureza" (art. 12, § 7º). Ou, ainda, como o Decreto 52,795/1963, o qual, ao regulamentar o Código Brasileiro de Telecomunicações, vedou a possibilidade de uma mesma pessoa ou empresa possuir duas emissoras da mesma natureza no local de atuação do veículo, são amplamente burladas as restrições através "da utilização de pessoas diferentes no quadro societário das emissoras. Um exemplo é a presença das emissoras Record e RecordNews, ambas pertencentes ao mesmo grupo, em algumas cidades" (Mom, 2022b).

Um outro ponto que merece destaque por ter sido classificado como de alto risco é a influência política na distribuição da publicidade estatal, a qual consiste em todo e qualquer tipo de anúncio pago pelo governo ou por empresas e instituições controladas pelo Estado. A grande questão desse aspecto é que essa discriminação pode refletir uma determinada espécie de favoritismo por algumas filiações políticas e interesses comerciais correlatos, bem como penalizar críticas governamentais por parte da mídia (Mom, 2022b). Nessa senda, revelaram-se amplas contradições nos chamados critérios "técnicos" a partir o cruzamento de dados de audiência e alocação de anúncios, percebendo-se distorções significativas:

> [...] a revista Veja (Grupo Abril) recebeu 50% a mais em relação ao seu público leitor; Jornal O Globo (Grupo Globo), 66% a mais; e revista Época (Grupo Globo) 83% acima do seu público leitor proporcional. A rede de TV Band (Grupo Bandeirantes) recebeu recursos publicitários que correspondem a 95% a mais do que seria proporcional à sua audiência. Na mesma direção, pesquisa do Blog O Cafezinho, revelou a arrecadação de recursos destinada a veículos que apoiaram o impeachment de Dilma Rousseff e do governo Temer: o jornal Folha de S. Paulo recebeu aumento de 121%, o jornal Estado de S. Paulo, aumento de 229%, a Revista Época, 252%, a Revista Veja, 489%, a TV Record, 510% e a Revista IstoÉ, 1.384%. Em 2017, uma única campanha, a do governo pela aprovação da reforma da Previdência, consumiu R$ 100 milhões, 55% do total previsto para campanhas publicitárias no ano, R$ 180 milhões.

O contexto brasileiro evidencia, ou melhor, parece demonstrar, que o texto da Carta da República é letra morta, diante da incongruência entre a proibição da existência de monopólios e os indícios de que tal fato ocorre concretamente. No caso do futebol, esse tema circunscreve os direitos de transmissão, os quais, ao se concentrarem em poucas empresas midiáticas atestam, desse modo, uma tensão entre a lógica do mercado, a qual transforma os direitos de transmissão do futebol em ativos econômicos centrais, submetidos às regras do lucro e da competição empresarial, e o princípio da democratização da mídia, garantia insculpida na Constituição Cidadã.

Nesse cenário de quase total exclusividade – devido a um marco legal antigo, permissivo e ineficaz (Mom, 2019) –, em que o acesso é majoritariamente condicionado a pagamentos e assinaturas, o futebol, enquanto fenômeno social e cultural, subordina-se aos interesses mercantis que estruturam não apenas quem vê, mas como vê e o que entende do. No âmbito futebolístico, o direito à comunicação não se restringe ao acesso material, como assistir a um jogo; manifesta-se também na possibilidade de os torcedores consumirem conteúdos esportivos sem barreiras econômicas ou geográficas, bem como de participarem na construção de narrativas, seja como torcedor, seja como jornalista independente ou coletivo.

FUTEBOL COMO CAMPO SOCIAL

Para entender como essa assimetria de poder dos grandes grupos comunicacionais afeta a narrativa dominante no futebol – e na sociedade –, mister é esmiuçar como o futebol se constitui um campo privilegiado de análise social. Para tanto, recorreremos ao arcabouço teórico de Pierre Bourdieu, segundo o qual o esporte é um campo social, no qual os agentes – jogadores, torcedores, mídia – competem por um capital específico, tal como prestígio, legitimidade e influência.

Campo social, para Bourdieu (1990), é um espaço relativamente autônomo regido por suas próprias regras, mas em constante interação com outros campos — econômico,

esportivo, político, midiático. Nele, os agentes – indivíduos, grupos ou instituições –, provenientes de posições diferenciadas, competem por recursos escassos, tais como capital econômico, cultural, social e simbólico; essas posições não são estáticas, mas resultam de disputas constantes por reconhecimento e legitimação, mediadas pelo poder simbólico, que impõe significados e normas percebidos como legítimos. Aplicado ao esporte esse método de análise da realidade revela o jogo não somente como uma atividade lúdica ou competitiva, e sim como uma arena social que reflete, reforça e contesta as estruturas sociais (Souza; Marchi Júnior, 2016).

A teoria dos Campos de Bourdieu refere-se a um *campo social* determinado, espaço no qual se disputa poder. Para se entrar no campo, o qual é delimitado pelo *habitus* específico, esquemas generativos que orientam e determinam gostos e comportamentos individuais refletindo a estrutura do campo, é preciso enfrentar um *pedágio*. Dentro do campo, há uma disputa pelo *troféu*, que é o objeto de interesse disputado, entre os *dominantes* e os *dominados*, sendo aqueles os maiores detentores do capital social requisitado, ao passo que estes possuem pouco ou nada do mesmo capital (Walter; Mezzadri, 2003). *Capital* é todo recurso valorizado que pode ser acumulado, transmitido e utilizado como poder ou vantagem dentro dos diversos campos sociais, o qual não se limita ao âmbito econômico, tratando-se de um elemento estratégico que permite aos indivíduos ou grupos manter ou melhorar sua posição nas estruturas sociais.

O Futebol – englobando aqui não apenas o que ocorre no gramado, mas também todo o seu ecossistema, isto é, atletas, treinadores, torcedores, federações, governos e indústrias midiática, dentre outros – opera segundo suas próprias regras e lógicas internas, as quais orientam as estratégias dos agentes na busca por acumulação de capital. Como exemplos podem ser citados os recursos financeiros, por meio da bilheteria ou de patrocínios (capital econômico); os conhecimentos táticos, as habilidades técnicas, os estilos de jogo, os gostos esportivos (capital cultural); o prestígio relacionado a títulos,

a reputação de agentes, a construção de narrativas diversas (capital simbólico); dentre outros (Rodrigues, 2005; Cedro, 2014).

As estratégias dos agentes envolvem a mobilização de capitais para maximizar o reconhecimento simbólico. Dirigentes dos maiores clubes, que costumam ser aqueles que detêm o maior *quantum* do capital econômico, valem-se, por exemplo, do investimento em contratações de valores estratosféricos, acumulando prestígio e legitimando sua posição hierárquica. Os torcedores, a seu turno, participam através de práticas simbólicas, como cantos e rituais de torcida, construindo narrativas coletivas de identidade e pertencimento. As mídias que promovem a cobertura dos jogos, de igual modo, buscam legitimação através de transmissões exclusivas, de mais acesso às informações mais restritas.

As disputas no campo futebolístico são intrínsecas à lógica de acumulação de capital simbólico, onde o reconhecimento social confere autoridade para impor significados legítimos, os quais surgem da aceitação coletiva de certos discursos como "naturais" ou "universais". As ideias veiculadas nas grandes mídias esportivas, nesse sentido, envolvem lutas por legitimação de determinadas narrativas sociais, as quais impactam percepções e práticas sociais (Lima; Niero, 2011). Em outras palavras, a mídia é um agente central na produção de habitus social e, no Brasil, este papel de definição de quais narrativas ganham visibilidade e moldam a percepção pública é feito, em partes, por meio do futebol.

O Grupo Globo, que nasceu em 1925 com a fundação do jornal O Globo por Irineu Marinho, pai de Roberto Marinho, o responsável por tornar o grupo a potência midiática que é: a segunda maior rede de televisão do mundo, atrás somente da norte-americana ABC, controlada pelo grupo Walt Disney (Mom, 2017).

Com a estrutura de 5 emissoras próprias e 118 filiadas, o Grupo Globo produz, anualmente, cerca de 3.000 horas de jornalismo e 2.500 horas de entretenimento, empregando mais de 12 mil funcionários diretos e outros milhares de indiretos (Mom, 2017). Possuem, assim, veículos ou redes centrais a todos os mercados de mídia:

> Na TV aberta, comanda a Rede Globo, líder disparada de audiência; na TV paga, é proprietário da programadora Globosat, que produz conteúdos que incluem o canal de notícias 24 horas GloboNews e mais de trinta outros – além de parcerias internacionais com importantes estúdios; na Internet, possui o maior portal de notícias brasileiro, Globo.com; no rádio, tem duas de suas redes figurando entre as dez principais do país: Globo AM/FM e CBN; na mídia impressa, possui jornais de grande relevância como O Globo, Extra, Valor Econômico e Expresso da Informação e revistas como a Época, Crescer, Galileu, Marie Claire e tantas outras. Possui, ainda, uma das principais agências de notícias do país, a Agência O Globo (AOG). O grupo atua, ainda, em mercados como o fonográfico, cinematográfico e editorial (Mom, 2019b).

No Brasil, essa opulência é percebida através da participação na audiência, que beira os 40%, no intervalo de tempo das sete da manhã até meia noite, cobrindo 98,37% dos municípios brasileiros, seja pela TV aberta, seja via satélite, o que possibilita atingir potencialmente 99,36% da população (Mom, 2017). Somando-se a esse amplo domínio televisivo a participação em outros tantos mercados, o Grupo Globo alcança sozinho uma audiência maior do que as audiências do outros quatro maiores grupos brasileiros somadas (Mom, 2019b)

Essa concentração de mercado por parte do Grupo Globo, além de contrariar frontalmente o texto constitucional, que veda a formação de monopólios e oligopólios, como já mencionado, impacta diretamente a transmissão do futebol para sociedade, tanto no que se refere aos jogos quanto nas informações que orbitam a própria partida. Isso porque, devido ao fato de poucos grupos deterem exclusiva e integralmente as transmissões, tal conglomerado impacta a experiência do torcedor, desde aspectos mais objetivos, como os horários das partidas e a data dos jogos, até alguns elementos mais subjetivos, como a veiculação de notícias de corrupção ou a construção da imagem de heróis e vilões e a exclusão de torcedores sem acesso a pacotes pagos. Essa assimetria entre a Globo e os demais atores, incluindo clubes menores, torcedores e mídias independentes, afeta diretamente narrativas.

Apesar de haver uma hegemonia estabelecida, as novas mídias de comunicação têm emergido como alternativas aos meios de comunicação estabelecidos, inclusive na seara esportiva, desafiando o monopólio narrativo. Isso porque, ao diversificarem os assuntos sobre os quais há cobertura midiática e os estilos de abordagem aos temas, possibilitada pelo desenvolvimento de algumas plataformas, como YouTube e Twitch, esses meios alternativos atraíram um público que antes pertencia quase exclusivamente à mídia tradicional.

A CazéTV, canal do YouTube que passou a transmitir partidas de diversas modalidades esportivas, ganhou notoriedade neste ramo ao cobrir a Copa do Mundo de seleções em 2022 de graça. À época, superaram 6 milhões de usuários simultâneos no jogo do Brasil pelas quartas-de-final (Moura, 2023). Nas Olimpíadas de 2024, disputada em Paris, alcançaram 41 milhões de dispositivos alcançados em mais de 800 horas de transmissões, tendo atingido, em um único dia, quase 72 milhões de pessoas em seu canal (Sacchitiello, 2024). Contudo, apesar desses números vultosos, importa destacar que a CazéTV mal chegou a incomodar a Globo – em todas as suas modalidades de transmissão –, já que, em alguns momentos, esta alcançado quase 30 vezes pessoas mais do que aquela, ou, mesmo nos dados mais otimistas, conseguiu menos da metade do pico de ibope (César, 2022).

A CazéTV segue aumentando a sua fatia do consumo de futebol, e de esportes, no Brasil de uma maneira avassaladora. Pela primeira vez desde 1982, o Grupo Globo não detém os direitos de transmissão de todos os jogos da Copa do Mundo no País, pois, na TV aberta, o SBT (Sistema Brasileiro de Televisão) fechou acordo com a FIFA (*Fédération Internationale de Football Association*) e a Record está em negociações. O acordo foi por 52 partidas, com a possibilidade de aumentar em quatro jogos, da competição – ou seja, metade das partidas disputadas, que serão 104 ao todo neste novo formato com 48 seleções (Anhesini, 2025). Nas transmissões por *streaming*, embora tenha a Globo estreado recentemente o seu canal no YouTube, a GETV, não poderá transmitir por lá os jogos da Copa do Mundo de 2026, visto que a CazéTv assegurou a exclusividade da

transmissão pela plataforma de vídeos, sendo a única a poder exibir todos os jogos da Copa (Rizzo, 2025).

Pode-se constatar, assim, que houve um estilhaçamento do público que assiste e vive Futebol, que antes era submetido a um discurso hegemônico, pois as transformações tecnológicas nas últimas duas décadas reconfiguraram o acesso ao futebol brasileiro implicando em um declínio do modelo tradicional de televisão linear a partir da ascensão, e multiplicação, de plataformas de *streaming* e iniciativas independentes. Reconhecer essas mudanças, todavia, não enseja ignorar as novas hegemonias emergentes – nem a possível consequência colateral, qual seja o soerguimento de mais muros e barreiras ao acesso ao Futebol porque, posto que algumas plataformas apresentem conteúdo grátis, muitas cobram pela transmissão, o que obriga o torcedor a optar entre gastar mais para acompanhar o seu time e ficar mais alheio ao que ocorre com o seu clube.

IDENTIDADE BRASILEIRA ATRAVÉS DO FUTEBOL

Como o maior conglomerado midiático nacional, a relação da Rede Globo com o futebol e com os discursos majoritários, explicita bem a importância social da opinião pública. Nesse diapasão, Jürgen Habermas (2014) concebeu a esfera pública como um espaço de debate racional e acessível no qual se formam consensos provisórios a partir da racionalidade comunicativa por meio de discussões críticas, independentes do poder estatal ou econômico. No Brasil, o Futebol avulta como um *locus* privilegiado dessa esfera, tanto como entretenimento, como arena de disputas simbólicas que moldam identidades coletivas, onde se manifestam as tensões decorrentes de assimetrias de poder midiático. Habermas enfatiza, assim, que a esfera pública ideal é distorcida por interesses econômicos, como a concentração midiática, conforme já discutido. A mídia, então, não é um mero transmissor; é, também, um agente que filtra e hierarquiza narrativas, transformando o Futebol num veículo de opinião pública manipulável.

Integrando Pierre Bourdieu (1981), é possível enxergar essa esfera como um campo social, não sendo, portanto, uma categoria neutra, mas produto de disputas simbólicas no interior de campos sociais. O Futebol, assim, funciona como espaço de lutas por legitimidade, em que agentes com diferentes capitais buscam impor narrativas, as quais repercutem sobre a sociedade brasileira: a vitória da seleção brasileira não é só esportiva, mas uma afirmação simbólica de unidade nacional (Fagundes, 2025). A mídia, nesse processo, opera como uma instância de consagração, já que a opinião pública formada por transmissões televisivas centralizadas, que constroem um consenso aparente sobre a nação; e, ao mesmo tempo, de invisibilização, ao suprimir debates diversos, como a mercantilização e o acesso desigual e o racismo, por exemplo. Dessa forma, delimita-se quais vozes compõem o espaço legítimo de fala sobre o futebol e quais são marginalizadas (Bourdieu, 1997).

Assim, a esfera pública futebolística explicita um campo de batalha simbólica, no qual Habermas e Bourdieu convergem ao, respectivamente, alertar para a colonização do mundo da vida pelo sistema econômico e revelar como capitais culturais reproduzem dominações. O grupo Globo, tem sido pivotal na construção de uma "memória televisiva" compartilhada coletiva (Santos Neto; Bressan Júnior, 2021) em torno do futebol, sobretudo entre as décadas de 1970 e 1990, quando a articulação entre futebol e televisão contribuiu para consolidar um imaginário coletivo de brasilidade, já na esteira de formulações teóricas, como será visto a seguir. A narrativa televisiva estruturou não apenas a memória de jogos e de ídolos e vilões, mas também um padrão estético e discursivo que passou a definir como o Futebol deveria ser experienciado. Nesse sentido, a Globo não apenas transmitiu, mas produziu o futebol como espetáculo nacional, sendo um agente na (re)produção de *habitus* e influenciando diretamente na opinião pública de enxergar o futebol como essência da brasilidade.

O reconhecimento, ou talvez o forjamento, da relação entre futebol e identidade nacional foi percebido por Gilberto Freyre (1945; 1963), que posiciona este esporte como uma narrativa fundante da brasilidade, enraizada na miscigenação cultural e racial, a qual

influenciou o estilo de jogo brasileiro, caracterizado pela improvisação, pela ginga e pela plasticidade – a traços culturais de mestiçagem e sincretismo. Para ele, alicerçado nas figuras de Apolo e Dionísio, o futebol proporciona uma preservação ética da igualdade de oportunidade, constitutiva dos esportes, segundo a qual os antagonismos não conduzem necessariamente ao conflito entre os sujeitos, porque a "igualdade original nivela os agentes na condição de adversários entre si, e não de inimigos, uns contra os outros" (Murad, 2007, p. 129).

Gilberto Freyre percebia o futebol como um dos fatores densos da identidade coletiva, um exemplo de elemento identitário duma comunidade simbólica. O sociólogo recifense, a partir da equilibração proporcionado pelo futebol – a qual pode "neutralizar a contradição entre os oponentes, reforçar o reconhecimento do outro e assimilar o sentido da reciprocidade" –, reconhece nesse esporte a potencialidade de "pacificador, porque reconhece as diferenças, mas não aceita que sejam usadas como sinônimos de hierarquia. E, se assim for conduzido, poderá neutralizar intolerâncias e violências" (Murad, 2007, p. 129). Isso, contudo, não significa estejamos livres de lutas e choques.

Ao estudar Leônidas da Silva e Domingos da Guia, ele busca analisar as oposições e mediações que fazem pulsar a sociedade brasileira. Isso porque os grandes jogadores, "naquelas conjunturas iniciais, se pretos, mulatos ou brancos pobres, tinham que jogar muito mais do que um jogo de futebol: entravam em campo para driblar a história, a sociedade e a cultura brasileiras". Eles "jogavam contra preconceitos e exclusões estruturais e, para tanto, tinham que se impor, jogando de forma diferente, criativa, inovadora e culturalmente brasileiras, inventando um estilo próprio, contrário ao futebol" praticado pelas "elites brancas endinheiradas, poderosas e intolerantes" (Murad, 2007, p. 130). Desse modo é que a mestiçagem constitui um dos paradigmas essenciais para se compreender o Brasil e a importância cultural que o Futebol tem em nossa sociedade.

CONCLUSÕES

Constata-se, assim, que o direito à comunicação, embora consagrado na Constituição de 1988 e seja um pilar da democracia, permanece fragilizado diante da concentração midiática no Brasil. O futebol revela de modo exemplar essa contradição: ao mesmo tempo em que se apresenta como prática social de alcance nacional, torna-se objeto de disputas econômicas e simbólicas controladas por poucos conglomerados. O Grupo Globo, o grande monopólio comunicacional brasileiro, ocupa posição dominante no campo futebolístico, pautando a opinião pública, definindo as narrativas hegemônicas, comprometendo a pluralidade. Novas mídias, como a CazéTV, sinalizam possibilidades de tensionamento desse monopólio, mas ainda não configuram uma ruptura estrutural. Nesse contexto, para assegurar a democratização da comunicação e o papel inclusivo do esporte, são cruciais reformas regulatórias que enfrentem a concentração, promovam pluralidade e ampliem o acesso democrático, permitindo que o futebol, verdadeiro laboratório normativo da sociedade brasileira, seja uma arena de cidadania e cultura nacional, livre de dominações econômicas e alinhada aos princípios constitucionais.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Frederico Di Palma Xavier. **Futebol e refugiados**: uma investigação sobre o esporte enquanto meio para a inclusão social. 2023. 120f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (Unesp), Marília, 2023.

ANDRADE, Samária Araújo de. Economia Política da Comunicação: Origens, reflexões e tendências. **Cadernos de Estudos Sociais**, Recife, v. 28, n. 1, p. 92-113, jan/jun, 2013.

ANHESINI, Victória. CazéTV garante direitos de transmissão de todos os jogos da Copa do Mundo de 2026. **Info Money**, São Paulo, 15 jul. 2025. Esportes. Disponível em: https://www.infomoney.com.br/esportes/cazetv-garante-direitos-de-transmissao-de-todos-os-jogos-da-copa-do-mundo-de-2026/. Acesso em: 20 set. 2025.

BOURDIEU, Pierre. Coisas ditas. São Paulo: Brasiliense, 1990.

BOURDIEU, Pierre. Questões de sociologia. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1981.

BOURDIEU, Pierre. Sobre a televisão. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Diário Oficial da União, [2016].

BRASIL. Lei nº 4.177, de 27 de agosto de1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 27 ago. 1962. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4117compilada.htm. Acesso em: 11 set. 2025.

BRIDJE, Instituto. Monopólio: o que é e como afeta a economia?. Politize!, [s.l.], 15 dez. 2020.Básico de política. Disponível em: https://www.politize.com.br/monopolio-o-que-e/. Acesso em 13 set. 2025.

CEDRO, Marcelo. Bourdieu entra em “campo”: o futebol como espaço autônomo de interações, disputas, posições e consagrações. Revista Tempos Gerais, São João Del-Rei, v. 3, n. 2, p. 9-26, 2014.
CENTAMORI, Vanessa. O que é monopólio? Saiba o que é a prática e seus efeitos na economia. Revista Galileu, [s.l.], 04 set. 2024. Sociedade. Disponível em: https://revistagalileu.globo.com/sociedade/noticia/2024/09/o-que-e-monopolio-saiba-o-que-e-a-pratica-e-seus-efeitos-na-economia.ghtml. Acesso em: 11 set. 2025.

CÉSAR, Daniel. Casimiro bomba na Copa, mas está longe de incomodar a Globo. UOL – Universo Online, São Paulo, 06 dez. 2022. Na Telinha. Disponível em: https://natelinha.uol.com.br/copa-2022/2022/12/06/casimiro-bomba-na-copa-mas-esta-longe-de-incomodar-a-globo-190919.php. Acesso em: 17 set. 2025.

DAMATTA, Roberto; FLORES, Luiz Felipe Baêta Neves; GUEDES, Simoni Lahud; VOGEL, Arno. Universo do futebol: Esporte e sociedade brasileira. Rio de Janeiro: Pinakotheke, 1982.

A DECLARAÇÃO dos Direitos do Homem e do Cidadão. Embaixada da França no Brasil, [s.l.], 13 jan. 2017. Disponível em: https://br.ambafrance.org/A-Declaracao-dos-Direitos-do-Homem-e-do-Cidadao. Acesso em: 16 set. 2025.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. **Unicef - United Nations Children's Fund**, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 17 set. 2025.

FAGUNDES, Pedro Ribeiro de Moraes. **Análise das reverberações recíprocas entre o Direito e o Futebol**. 2025. 93f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2025.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**. Brasílioa: UnB, 1963.

FREYRE, Gilberto. **Sociologia**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1945.

FOX, Elizabeth. **Latin American Broadcasting**: From Tango to Telenovela. Luton: University of Luton Press, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. São Paulo: Unesp, 2014.

KALIKOSKE, Andres. O poder analítico da Economia Política da Comunicação. **Revista do Instituto Humanitas Unisinos**. São Leopoldo, ed. 366, jun. 2011. Disponível em: https://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/3953-coluna-do-cepos-20. Acesso em: 29 ago. 2025.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2023.
LIMA, Gentil Soares de; NIERO, Roberto Ferreira. A visão sociológica de Pierre Bourdieu sobre o Esporte. **Akrópolis**, Umuarama, v. 19, n. 2, p. 125-134, abr./jun. 2011.

MATOS, Carolina. Media and Democracy in Brazil. **Westminster Papers in Communication and Culture**, v. 8, n. 1, p. 178-196, 2011.

MOM. Brasil: marco legal antigo, permissivo e ineficaz. **MOM - Media Ownership Monitor Brazil 2017**, São Paulo, 24 jun. 2019. Disponível em: https://brazil.mom-gmr.org/br/destaques/lacunas-legais/. Acesso em: 12 set. 2025.

MOM Indicators for Risks to Media Pluralism. **MOM - Media Ownership Monitor Brazil 2017**, São Paulo, 23 maio. 2022. Disponível em: https://brazil.mom-gmr.org/en/findings/indicators/#!9fed61067e34232006ff7dcd0ed479d0. Acesso em: 10 set. 2025.

MOM. Global Media Registry. **MOM - Media Ownership Monitor Brazil 2017**, São Paulo, 26 jul. 2023. Disponível em: https://www.mom-gmr.org/en/about/gmr/. Acesso em: 10 set. 2025.

MOM. Grupo Globo. **MOM - Media Ownership Monitor Brazil 2017**, São Paulo, 31 out. 2017. Disponível em: https://brazil.mom-gmr.org/br/proprietarios/empresas/detail/company/company/show/grupo-globo/. Acesso em: 13 set. 2025.

MOM. Methodology. **MOM - Media Ownership Monitor Brazil 2017**, São Paulo, 27 out. 2016. Disponível em: https://www.mom-gmr.org/en/about/mom/methodology/. Acesso em: 10 set. 2025.

MOM. Rede Globo. **MOM - Media Ownership Monitor Brazil 2017**, São Paulo, 23 jan. 2019. Disponível em: https://brazil.mom-gmr.org/br/midia/detail/outlet/rede-globo/. Acesso em: 13 set. 2025.

MOM. Who controls the media in Brazil?. **MOM - Media Ownership Monitor Brazil 2017**, São Paulo, 09 maio 2022. Disponível em: https://brazil.mom-gmr.org/en/. Acesso em: 09 set. 2025.

MOURA, Fernando. Globo e CazeTV com audiências recorde na estreia do Brasil na Copa do Mundo Feminina 2023. **SET– Tecnologia e Negócios em Mídia e Entretenimento**, São Paulo, 25 jul. 2023. SET News. Disponível em: https://set.org.br/set-news/globo-e-cazetv-com-audiencias-recorde-na-estreia-do-brasil-na-copa-do-mundo-feminina-2023/. Acesso em: 11 set. 2025.
MURAD, Mauricio. **A violência e o futebol**: dos estudos clássicos aos dias de hoje. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

REIS, Tiago. Monopólio: entenda como a falta de concorrência prejudica o mercado. **Suno**, São Paulo, 05 abr 2023. Suno Artigos. Economia. Abr. 2018/ abr. 2023. Disponível em: https://www.suno.com.br/artigos/monopolio/. Acesso em: 11 set. 2025.

RIZZO, MARCEL. CazéTV x GE TV: como será a transmissão da Copa de 2026 no digital. **Estadão**, São Paulo, 19 set. 2025. Esportes. Disponível em: https://www.estadao.com.br/esportes/marcel-rizzo/cazetv-x-ge-tv-como-sera-a-transmissao-da-copa-de-2026-no-digital/?srsltid=AfmBOoqkdbK9yKrhn89tj-QoxYP70IblnAmRRgO_
GGqD7ejaC6e_vFmN. Acesso em: 22 set. 2025.

RODRIGUES, Francisco Xavier Freire. Pierre Bourdieu: esquema analítico e contribuição para uma teoria do conhecimento na sociologia do esporte. **Sociedade e Cultura**, v. 8, n. 1, p. 111-125, jan./jun. 2005.

SACCHITIELLO, Bárbara. Audiência Olímpica: os recordes de Globo e CazéTV. **Meio & mensagem**, [s.l.], 13 ago. 2024. Disponível em: https://www.meioemensagem.com.br/olimpiadas/audiencia-olimpica-os-recordes-de-globo-e-cazetv. Acesso em: 17 set. 2025.

SANTOS NETO, Valdemir Soares dos; BRESSAN JÚNIOR, Mario Abel. Deus salve a rainha!: o laço social televisivo e a memória coletiva na série The Crown. **Memorare – Revista de História e Memória**, v. 8, n. 2, p. 38-57, jul.-dez. 2021.

SOUZA, Juliano; MARCHI JÚNIOR, Wanderley. Bourdieu e a sociologia do esporte: contribuições, abrangência e desdobramentos teóricos. **Tempo Social**, v. 29, n. 2, p. 243-286, 2016.

USA. **Constituição (1787).** Universidade Estadual de Londrina (pasta do Professor José Miguel Arias Neto). Disponível em: http://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUARecDidaPESSOALJNETO.pdf. Acesso em 10 de set. 2025.

WALTER, Márcia Regina; MEZZADRI, Fernando Marinho. Elias e Bourdieu: uma análise sociológica do esporte e o lazer na vida do cidadão. *In*: XXII Simpósio Nacional de História, **Anais...,** João Pessoa, 2003.

ABASTECIMENTO ALIMENTAR, SOLIDARIEDADE E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO ALIMENTAR: UMA ANÁLISE SOBRE O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS[1]

Gabriel Ferreira Smarzaro[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este artigo tem como objetivo analisar a trajetória histórica e a institucionalização das políticas de abastecimento alimentar no Brasil, desde as primeiras iniciativas regulatórias na década de 1930 até a consolidação de programas estruturais no século XXI, com foco específico na criação e evolução do Programa Banco de Alimentos (PBA)

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielsmarzaro06@gmail.com;

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

como instrumento público voltado para a redução do desperdício, o combate à fome e a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no contexto do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

No item 1, o trabalho teve como propósito analisar o histórico das políticas de abastecimento no Brasil, desde a década de 1930, é marcado por uma trajetória de tentativas estatais de garantir o fornecimento de alimentos em resposta a crises e ao processo de industrialização e urbanização. Iniciando com medidas regulatórias e de controle de preços na Era Vargas, as políticas evoluíram de um foco inicial no abastecimento material para uma compreensão mais ampla, que integra dimensões culturais, sociais e de direito. Apesar de iniciativas como o II PRONAN nos anos 1980, foi apenas com a redemocratização e a mobilização social que a segurança alimentar começou a ser tratada como uma questão de cidadania.

O marco definitivo dessa evolução ocorreu nos anos 2000 com a criação do Programa Fome Zero, que consolidou uma abordagem intersetorial e de direitos. A institucionalização dessa visão se deu com a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) de 2006, que criou o SISAN e reconheceu formalmente o direito humano à alimentação adequada. Esse arcabouço permitiu conquistas significativas, como a saída do Brasil do Mapa da Fome da ONU em 2014, mas a posterior descontinuidade de políticas e cortes orçamentários revelaram a fragilidade desses avanços, reforçando a necessidade de tratar a segurança alimentar como uma política de Estado permanente e não como uma ação de governo transitória.

No item 2, este artigo propôs analisar o Programa Banco de Alimentos (PBA) como uma política pública de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) que atua na interseção entre o combate ao desperdício de alimentos e o enfrentamento da fome. Sua operação baseia-se em um modelo logístico que coleta, tria, armazena e distribui excedentes alimentares – oriundos de supermercados, centrais de abastecimento, indústrias e produtores rurais – para instituições socioassistenciais e populações em situação de vulnerabilidade. O programa surgiu de iniciativas da sociedade civil, como o Mesa Brasil

SESC (1994) e a ONG Banco de Alimentos (1998), e foi institucionalizado como política federal a partir de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero, recebendo incentivos fiscais para fomentar as doações.

Para além de sua função logística, o PBA constitui um Equipamento de Segurança Alimentar e Nutricional (EqSAN) que opera sob princípios fundamentais como a intersetorialidade, articulando diferentes setores do governo e da sociedade civil; a equidade, ao direcionar os alimentos de forma justa aos mais vulneráveis; e a participação social, promovendo o controle social por meio de conselhos municipais. Sua atuação integra também ações educativas de alimentação e nutrição, visando não apenas a distribuição emergencial, mas a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) de forma estrutural e sustentável.

Já com relação ao item 3 este trabalho abordou a institucionalização do Programa Banco de Alimentos (PBA) em que representa a materialização da política de descentralização alimentar no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Esta abordagem vai além de uma simples transferência de atribuições, constituindo uma reorganização do Estado que privilegia a gestão local e participativa, capaz de responder às demandas territoriais específicas. O PBA consolida-se, portanto, como um instrumento estratégico de abastecimento alimentar local, articulando doadores, entidades sociais e outros programas governamentais para combater o desperdício e garantir o acesso a alimentos.

Assim sendo, o ápice desse processo de institucionalização é a criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA), que simboliza um marco na articulação nacional de iniciativas antes fragmentadas. Ao integrar e fortalecer bancos de alimentos em todo o território sob a coordenação de um comitê gestor, a RBBA potencializa a eficiência logística, promove a transparência e consolida o PBA como uma política de Estado, essencial para a construção de sistemas alimentares locais mais justos, sustentáveis e resilientes.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas de políticas de abastecimento no contexto brasileiro. Por sua vez, o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas, por sua vez, foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Abastecimento Alimentar; Solidariedade; Programa Banco de Alimentos.

1 O HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE ABASTECIMENTO NO CONTEXTO BRASILEIRO

Ao tratar do abastecimento alimentar, é pertinente compreender a origem etimológica do termo. “Abastecimento” deriva do latim *bastare*, que significa “ser suficiente” ou “bastar”, e do grego *bastázo*, que se refere ao ato de “carregar” ou “suportar um fardo”. Nessa perspectiva, Fonseca *et al.* (2024) definem o fornecimento de alimentos como o processo contínuo e sistemático de disponibilizar bens alimentícios em quantidade e qualidade adequadas, com o objetivo de atender às necessidades nutricionais básicas da população e assegurar sua sobrevivência e bem-estar.

O processo de distribuição de alimentos envolve um sistema integrado de métodos técnicos e logísticos, que garantem sua eficiência e execução, abrangendo etapas como cultivo, transporte, armazenamento, comercialização, processamento, preparo e consumo, além das formas de aquisição dos produtos (Fonseca *et al.*, 2024).

Dessa forma, torna-se praticamente impossível dissociar o conceito de abastecimento alimentar das políticas públicas voltadas à erradicação da fome e à promoção da segurança alimentar e nutricional. O fornecimento de alimentos ultrapassa a dimensão meramente material dos produtos e recursos técnicos, englobando também fatores culturais e sociais. A alimentação não se resume à manutenção biológica do indivíduo; ela está intrinsecamente ligada ao autoconhecimento, à relação com o meio ambiente, à natureza e às práticas culturais de cada grupo social. O modo como uma pessoa se alimenta reflete sua identidade, moldada por hábitos e tradições de sua comunidade (Fonseca *et al.*, 2024).

Entre os anos de 1930 e 1964, o Brasil atravessou um período de intensa instabilidade política, marcado por frequentes mudanças de governo e mobilizações populares. Até então, a economia era sustentada principalmente pela produção agrícola e pelas exportações do campo, mas, nesse intervalo, o país iniciou um processo acelerado de industrialização e urbanização. Consequentemente, grande parte da população migrou do meio rural para as cidades, como ilustram os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Centro de Excelência contra a Fome, [s.d.]).

No mesmo período, observou-se o surgimento de importantes avanços sociais, como a criação do salário-mínimo, do décimo terceiro salário e a redução da jornada de trabalho, que ampliaram direitos para trabalhadores, mulheres e idosos (Menezes; Porto; Grisa, 2015). Apesar dessas conquistas, as políticas implementadas pelos governos não foram suficientes para eliminar a fome e a insegurança alimentar. Diversas estratégias foram adotadas conforme as orientações políticas de cada gestão, mas nenhuma delas obteve resultados duradouros (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Com a Revolução de 1930, Getúlio Vargas ascendeu ao poder, promovendo transformações significativas na estrutura econômica do país. Seu governo rompeu com o modelo agroexportador, incentivando a industrialização e ampliando a proteção aos trabalhadores. Entre as medidas implementadas, destacam-se a criação do Ministério do

Trabalho e a adoção de políticas de controle de preços e estoques de produtos essenciais, especialmente café e açúcar (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

A década de 1930 foi marcada por um conjunto de atos regulatórios voltados à economia, sobretudo ao setor alimentício. Durante o governo de Washington Luís, foi instituído o Decreto nº 19.357, de 7 de outubro de 1930, que estabelecia normas para o abastecimento de produtos essenciais à população do então Distrito Federal (Rio de Janeiro) e de outros estados da Federação. O documento refletia a crise alimentar vivida pelo país naquele momento (Linhares; Silva, 1979 *apud* Dias; Santos, 2021).

Entre as determinações do decreto, constava a criação de uma tabela de preços com sanções rigorosas para quem desrespeitasse suas regras — incluindo multas e penas de prisão de até 30 dias, aplicáveis a comerciantes e demais indivíduos que violassem as disposições legais (Brasil, 1930 *apud* Dias; Santos, 2021).

A partir desse contexto, e com o fortalecimento da industrialização baseada na substituição de importações e no modelo nacional-desenvolvimentista, um novo paradigma de políticas alimentares emergiu. Essa nova abordagem exigia mudanças na agricultura, buscando suprir o mercado interno, garantir o fornecimento de produtos básicos, fomentar a produção de combustíveis e impulsionar as exportações. Em discurso de 1931, o presidente Getúlio Vargas afirmou ser um “ato antipatriótico” depender de importações para alimentação e vestuário, defendendo a expansão agrícola e a modernização industrial (Brum, 2011, p. 188 *apud* Grisa; Porto, [s.d.]).

Para alcançar tais objetivos, foram criados instrumentos de incentivo, como o cooperativismo rural, a Carteira Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, a Comissão de Financiamento da Produção (CFP) e a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), além de políticas setoriais voltadas para produtos estratégicos como café, álcool, cacau e trigo (Gonçalves Neto, 1997; Linhares & Silva, 1979 *apud* Grisa; Porto, [s.d.]). Ademais, em complemento, essas medidas seriam posteriormente reforçadas e ajustadas nas décadas seguintes, especialmente a partir dos anos 1960, com a redefinição das políticas de abastecimento alimentar.

Com relação ao Estado Novo que durou de 1937 a 1945, Getúlio Vargas, o então presidente consolidou seu poder político, suspendendo direitos democráticos e centralizando as decisões no Executivo. Apesar da limitação das liberdades, o governo implementou uma série de políticas de caráter trabalhista e populista, como a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que estabeleceu direitos fundamentais aos trabalhadores. Entretanto, mesmo diante dessas conquistas, o país continuava enfrentando dificuldades relacionadas ao aumento dos preços e à escassez de alimentos, revelando a persistência de desigualdades estruturais (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Segundo Menezes, Porto e Grisa ([s.d.]), o retorno de Vargas à presidência foi marcado por uma atuação mais claramente voltada aos interesses populares, sobretudo dos trabalhadores urbanos. Sua aproximação com os sindicatos e o fortalecimento da organização social refletiram um novo cenário político, agora mais permeável ao debate democrático. Contudo, os conflitos entre setores liberais e nacionalistas intensificaram-se, levando a um ambiente de tensão política que culminou no suicídio de Vargas, em 1954, diante das pressões para que renunciasse (Menezes; Porto; Grisa, 2015, p. 43).

Com o fim da era Vargas, o Brasil entrou em uma fase de instabilidade econômica e social. O governo de Eurico Gaspar Dutra (1946–1951) manteve uma política econômica voltada à liberalização e à reabertura ao capital estrangeiro, mas sem avanços significativos na área social. Posteriormente, Juscelino Kubitschek (1956–1961) priorizou o desenvolvimento industrial e a construção de grandes obras, como a nova capital federal, Brasília. Contudo, as desigualdades sociais persistiram, especialmente no campo, onde a ausência de reforma agrária continuava a limitar o acesso à terra e à alimentação (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

O governo de João Goulart (1961–1964) representou uma tentativa de reestruturação do modelo socioeconômico, propondo as chamadas “reformas de base”, que incluíam medidas voltadas à ampliação do acesso à alimentação e ao fortalecimento da agricultura. No entanto, essas iniciativas foram interrompidas pelo golpe militar de

1964, que instaurou um regime autoritário e suprimiu as liberdades democráticas (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Nas décadas seguintes, o país vivenciou intensas transformações econômicas e sociais, mas a fome e a concentração de renda continuaram a ser problemas crônicos. As políticas públicas, frequentemente desarticuladas e de curto prazo, refletiam as contradições de um modelo que priorizava o crescimento econômico sem garantir inclusão social (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Na década de 1980, o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (II PRONAN) foi instituído com o objetivo de reduzir a desnutrição e estruturar políticas alimentares mais integradas. O programa foi baseado em três eixos principais: apoio nutricional, otimização da produção e distribuição de alimentos, e ações complementares.

No âmbito do apoio nutricional, destacaram-se o Programa de Nutrição em Saúde (PNS), o Projeto de Fornecimento de Alimentos em Regiões Carentes (PROAB), o Programa de Merenda Escolar (PNE), o Programa de Complementação Alimentar (PCA) e o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT). Já na área produtiva e de distribuição, o II PRONAN promoveu projetos voltados ao fortalecimento da agricultura familiar, como o Projeto de Produção de Alimentos em Zonas Rurais do Nordeste e o Projeto de Aquisição de Produtos Básicos em Áreas Pobres (PROCAB), que priorizava a compra de alimentos de pequenos agricultores para abastecer programas sociais (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

As ações complementares incluíam pesquisas sobre suplementação alimentar, capacitação de profissionais de saúde e agricultura, combate às deficiências nutricionais e estímulo ao aleitamento materno. Embora o programa enfrentasse dificuldades em razão das contradições entre suas metas e a política econômica vigente, ele representou um avanço significativo, sobretudo pela criação de mecanismos inovadores, como o Crédito PRONAN, que facilitava o acesso de pequenos produtores a financiamentos agrícolas (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Essas iniciativas mostraram uma tentativa concreta de aproximar as políticas de abastecimento alimentar das necessidades reais da população e de integrar as dimensões econômica, nutricional e social, abrindo caminho para a consolidação posterior de programas mais estruturados de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Destarte, com o processo de redemocratização iniciado em 1985, o Brasil passou por uma reconfiguração das políticas públicas voltadas à alimentação e nutrição. O novo contexto político favoreceu a retomada de discussões sobre o papel do Estado na garantia do direito à alimentação, uma vez que, durante o regime militar, as ações voltadas ao abastecimento alimentar haviam sido marcadas por uma lógica tecnocrática e centralizadora, com ênfase no aumento da produção e na expansão do agronegócio (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

A criação do Programa de Alimentação Popular (PAP) em 1986 representou uma tentativa de enfrentar o agravamento da crise alimentar que atingia principalmente os segmentos urbanos de baixa renda. Assim sendo, o programa tinha como objetivo principal subsidiar alimentos básicos para populações em situação de vulnerabilidade, utilizando redes de abastecimento estatais e parcerias com pequenos comerciantes locais. Entretanto, o PAP apresentou dificuldades de execução devido à falta de integração entre os órgãos governamentais e à carência de infraestrutura para distribuição (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 constituiu um marco fundamental na consolidação dos direitos sociais no Brasil. Embora o direito à alimentação ainda não estivesse explicitamente previsto, a Carta Magna reconheceu a saúde, a educação, a previdência e a assistência social como direitos universais, criando as bases para a futura incorporação da segurança alimentar como um direito constitucional. Essa nova estrutura institucional também favoreceu a ampliação da participação popular e o fortalecimento dos movimentos sociais, que passaram a exercer papel relevante na formulação e no controle das políticas públicas (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Nesse período, destacaram-se a atuação de organizações da sociedade civil e de pesquisadores que passaram a compreender a fome não apenas como resultado da escassez de alimentos, mas como consequência de desigualdades sociais e econômicas. Essa visão crítica foi amplamente difundida por Josué de Castro, cuja obra "Geografia da Fome" (1946) continuava a inspirar análises e propostas de combate à fome no país. As ideias do autor influenciaram, inclusive, a criação de fóruns e conferências que buscavam articular diferentes setores da sociedade em torno de um projeto nacional de segurança alimentar (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

No início da década de 1990, a crise econômica e o aumento do desemprego agravaram a situação de insegurança alimentar no Brasil. Em resposta, o governo federal criou o Programa de Combate à Fome e à Miséria, que, embora tenha gerado certa mobilização social, mostrou-se limitado em sua capacidade de promover transformações estruturais. Nesse mesmo contexto, emergiram os movimentos de luta pela terra e pela reforma agrária, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que passaram a exercer papel central na defesa da agricultura familiar como estratégia de promoção da segurança alimentar e de fortalecimento da economia rural (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

A Primeira Conferência Nacional de Segurança Alimentar, realizada em 1994, foi um marco na institucionalização do debate sobre a alimentação como direito humano no Brasil. O evento reuniu representantes do governo, da sociedade civil e de movimentos populares, resultando na criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), órgão responsável por propor políticas integradas de combate à fome e de promoção do acesso à alimentação saudável. No entanto, o CONSEA foi extinto em 1995, no início do governo Fernando Henrique Cardoso, em um contexto de ajuste fiscal e de priorização das políticas de estabilização econômica (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Apesar da descontinuidade institucional, a década de 1990 marcou um avanço conceitual importante: a alimentação passou a ser compreendida como componente essencial da cidadania, e a segurança alimentar como uma política de Estado que deveria

articular ações nas áreas de produção, abastecimento, nutrição e inclusão social. A criação de programas como o Comunidade Solidária e o Bolsa Escola refletiu, ainda que de forma fragmentada, o reconhecimento de que o combate à fome exigia políticas intersetoriais e permanentes (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Esses movimentos e programas pavimentaram o caminho para a retomada, na década seguinte, de uma agenda pública voltada à erradicação da fome e à promoção da soberania alimentar, culminando em uma das políticas mais emblemáticas da história recente: o Fome Zero, lançado no início dos anos 2000.

Com a chegada dos anos 2000 um novo marco decisivo na trajetória das políticas públicas de combate à fome e promoção da segurança alimentar no Brasil começou a vigorar. Com a criação do Programa Fome Zero, em 2003, o Estado brasileiro reafirmou seu compromisso com o enfrentamento da pobreza e a garantia do direito humano à alimentação adequada. O programa, concebido a partir de ampla mobilização social, constituiu-se como uma estratégia intersetorial, articulando políticas de renda, nutrição, abastecimento e produção sob uma diretriz unificada de combate à insegurança alimentar (Menezes; Porto; Grisa, 2015; Resende, 2022).

O Fome Zero destacou-se por integrar ações estruturais e emergenciais. As medidas estruturais buscavam promover o acesso à terra, fortalecer a agricultura familiar e ampliar as oportunidades de geração de renda, por meio de iniciativas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Já as ações emergenciais envolveram a distribuição de cestas básicas, o incentivo ao consumo de alimentos saudáveis e o fortalecimento da rede pública de segurança alimentar, com destaque para os restaurantes populares, bancos de alimentos e feiras solidárias (Menezes; Porto; Grisa, 2015; Dias; Santos, 2021).

Essas políticas expressaram uma mudança de paradigma: a alimentação deixou de ser tratada apenas como uma questão assistencialista e passou a integrar uma agenda de desenvolvimento social sustentável, com base em princípios de equidade, soberania

alimentar e direito humano à alimentação adequada. Conforme Jaime (2019 apud Dias; Santos, 2021), o sucesso dessas políticas dependeu da articulação entre Estado e sociedade civil, em um modelo de governança participativa que favoreceu a integração das ações em diferentes níveis federativos.

A recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em 2003, foi um passo fundamental nesse processo. O órgão retomou sua função de articulação entre o governo e a sociedade civil, promovendo o diálogo democrático e o controle social sobre a formulação e a implementação das políticas públicas (Menezes; Porto; Grisa, 2015). Essa estrutura favoreceu a elaboração da Lei nº 11.346/2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e reconheceu oficialmente o direito humano à alimentação adequada como princípio orientador das políticas nacionais (Menezes; Porto; Grisa, 2015; Resende, 2022).

A LOSAN consolidou o SISAN como espaço de cooperação federativa, articulando União, estados e municípios na execução de políticas de produção, abastecimento, nutrição e inclusão social. Segundo Dias e Santos (2021), essa estrutura ampliou a efetividade das ações públicas ao promover a intersetorialidade entre os ministérios e ao estimular a participação de conselhos e conferências regionais, fortalecendo o papel do controle social.

A criação da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) reforçou o caráter transversal da política, garantindo que diferentes áreas — saúde, educação, desenvolvimento agrário, agricultura e assistência social — atuassem de forma coordenada. Essa estrutura institucional possibilitou o avanço de programas como o PAA, que incentivou a agricultura familiar e os circuitos curtos de comercialização, e o PNAE, que passou a priorizar a compra direta de alimentos produzidos localmente, promovendo o desenvolvimento rural sustentável (Menezes; Porto; Grisa, 2015; Jaime, 2019 *apud* Dias; Santos, 2021).

Graças a essas políticas integradas, o Brasil alcançou resultados expressivos na redução da fome e da extrema pobreza, sendo retirado do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2014. Esse resultado foi reconhecido internacionalmente como consequência de uma combinação de fatores, como a consolidação institucional do SISAN, a valorização da agricultura familiar e o fortalecimento da participação social (Menezes; Porto; Grisa, 2015; Resende, 2022).

Contudo, as mudanças políticas e econômicas da década seguinte impactaram a sustentabilidade dessas conquistas. A redução de investimentos em políticas sociais, a descontinuidade de programas e a crise econômica a partir de 2015 trouxeram de volta o tema da fome ao debate público, evidenciando a fragilidade das políticas que não são sustentadas por compromissos de longo prazo. De acordo com Dias e Santos (2021), a retomada da fome no Brasil reforça a necessidade de tratar a segurança alimentar como política de Estado e não apenas de governo, garantindo estabilidade institucional e recursos permanentes.

Nesse sentido, o processo de construção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil simboliza uma conquista histórica, mas também um desafio contínuo. Como observa Rezende (2022), o avanço das políticas de SAN depende da manutenção de uma agenda de direitos humanos capaz de integrar democracia participativa, desenvolvimento sustentável e soberania alimentar. Assim, o reconhecimento da alimentação como direito humano fundamental transcende o campo das políticas públicas, configurando-se como um princípio ético e civilizatório que reafirma a dignidade e a cidadania como pilares do Estado democrático de direito.

2 O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS EM CARACTERIZAÇÃO

Para entender um pouco mais sobre o conceito de bancos de alimentos é possível observar a definição da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA): os bancos de alimentos são estruturas físicas ou logísticas responsáveis por realizar a coleta, o

recebimento e a distribuição gratuita de produtos alimentícios doados por entidades públicas ou privadas. Esses alimentos são destinados a instituições públicas ou privadas que prestam serviços de assistência social, proteção e defesa civil, bem como a instituições de ensino, abrigos para crianças e adolescentes, estabelecimentos prisionais, unidades de internação, instituições de saúde e outros locais voltados à alimentação e nutrição. (Tuneta, 2014)

Também há a definição descrito pelo banco de alimentos de São Paulo em que: O princípio consiste em recolher o que está em excesso para destinar a quem necessita. Em outras palavras, realizamos a coleta de excedentes provenientes da comercialização e/ou produção em feiras, hortifrutis, supermercados, indústrias alimentícias e de panificação, além de produtores rurais do cinturão verde de São Paulo, entre outros locais onde ocorre o desperdício. Esses alimentos, ainda adequados para o consumo, são então encaminhados a pessoas de diferentes idades e perfis sociais. (Tuneta, 2014)

A primeira iniciativa deste modelo reconhecido como banco de alimentos (BA) teve origem nos Estados Unidos, em 1967, na cidade de Phoenix, estado do Arizona. O *St. Mary's Food Bank* é apontado como o pioneiro entre os bancos de alimentos no mundo (Costa *et al.*, 2014; Galisa, 2014; Guedes *et al.,* 2018). Fruto de uma ação comunitária conduzida por voluntários, o *St. Mary's Food Bank* surgiu com a finalidade de arrecadar alimentos destinados à doação para pessoas em situação de vulnerabilidade social (Costa *et al.,* 2014).

Com o aumento das doações e a consequente ampliação das atividades, consolidou-se um modelo operacional que permanece até os dias atuais: coleta, armazenamento e repasse de alimentos a instituições filantrópicas (Belik; Cunha; Costa, 2012; Tenuta, 2014). Na década de 1970, nos Estados Unidos, a criação de incentivos fiscais contribuiu para que um número maior de empresas passasse a doar, o que impulsionou a expansão dos bancos de alimentos e sua formalização legal. Esse crescimento levou, em 1979, à formação da rede *America's Second Harvest*,

posteriormente denominada *Feeding America* (Belik; Cunha; Costa, 2012; Wirtzbiki, 2013).

A experiência norte-americana serviu de referência para a disseminação do modelo em outras partes do mundo. No Canadá, o primeiro banco de alimentos foi fundado em 1981 e se expandiu rapidamente, resultando, em 1988, na criação da Associação Canadense de Bancos de Alimentos (*Canadian Association of Food Banks*), que já reunia 235 instituições.

No âmbito nacional, o Brasil teve suas primeiras experiências com os bancos de alimentos a partir do SESC (Serviço Social do Comércio). Em 1994, a instituição implantou o projeto Mesa São Paulo, na unidade Sesc Carmo, localizada no centro da capital paulista, com o propósito de reduzir o desperdício de alimentos e enfrentar a fome. Três anos depois, em 1997, o Sesc desenvolveu o modelo de colheita urbana, caracterizado pela coleta e distribuição direta de excedentes alimentares para entidades socioassistenciais cadastradas, sem a necessidade de armazenamento prévio (Belik; Cunha; Costa, 2012; Tenuta, 2014; Machado; Gentil, 2018). No ano seguinte, em 1998, surgiu em São Paulo (SP) o primeiro Banco de Alimentos criado por iniciativa da sociedade civil, a ONG Banco de Alimentos (Machado; Gentil, 2018).

O ano de 2000 representou um ponto de virada na história dos bancos de alimentos no país, especialmente no contexto das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), com o surgimento de iniciativas governamentais pioneiras. O município de Santo André (SP), na região metropolitana de São Paulo, inaugurou o primeiro banco de alimentos sob gestão pública, seguido pelo de Porto Alegre (RS). A rede Sesc, por sua vez, fortaleceu o movimento ao inaugurar o primeiro banco de alimentos no Rio de Janeiro (RJ) (Belik; Cunha; Costa, 2012).

Nesse mesmo período, o debate sobre segurança alimentar ganhou destaque nas agendas políticas nacionais e internacionais. Em 2000, a Cúpula do Milênio da Organização das Nações Unidas (ONU) lançou as Metas de Desenvolvimento do Milênio, comprometendo os países signatários, entre eles o Brasil, com a erradicação da pobreza

extrema e da fome (Leão, 2013). Entre as ações de organizações não governamentais voltadas à promoção da SAN e ao enfrentamento da fome, destaca-se o Instituto Ação da Cidadania, liderado por Herbert de Souza (Betinho). Em 2001, essa organização apresentou o Projeto Fome Zero, uma proposta de política nacional de segurança alimentar baseada na constatação de que 28% da população brasileira vivia em situação de vulnerabilidade alimentar, sem acesso físico e econômico a uma alimentação adequada (Leão, 2013).

O Projeto Fome Zero inseriu os bancos de alimentos no conjunto das políticas locais voltadas à segurança alimentar e nutricional, articulando-as à promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Assim, as políticas de alimentação e nutrição passaram a ser compreendidas como estratégias centrais para efetivar esse direito, o qual deve ser garantido não apenas pelo poder público, mas também pela sociedade civil (Instituto Cidadania, 2001).

A Segurança Alimentar e Nutricional está fundamentada em dois princípios essenciais: o direito humano à alimentação adequada e a soberania alimentar (Maluf, 2007). Esta última é definida como "o direito dos povos a alimentos nutritivos e culturalmente apropriados, produzidos de forma sustentável e ecológica, e o direito de decidir seus próprios sistemas alimentares e produtivos" (Via Campesina, 2009, p. 159). Esse conceito valoriza a produção e o consumo locais, o fortalecimento da agricultura familiar e a gestão sustentável dos recursos naturais, como terra, água e sementes, em consonância com a preservação da biodiversidade (Via Campesina, 2009).

Acompanhando essa perspectiva, a rede Sesc ampliou consideravelmente suas ações, lançando em 2003 o Programa Mesa Brasil Sesc, que se expandiu rapidamente por diversos estados do país (Belik; Costa; Cunha, 2012; Tenuta, 2014; Machado; Gentil, 2018). Com o início do governo Lula, em 2003, o combate à fome passou a ocupar posição central nas políticas públicas federais. Diversas iniciativas e programas foram incorporados ao Programa Fome Zero (Machado; Gentil, 2018). Nesse contexto, foi criado o Programa Banco de Alimentos (PBA), política de SAN que recebeu respaldo

institucional, apoio legal e previsão orçamentária para sua implementação e manutenção (Belik; Cunha; Costa, 2012; Tenuta, 2014).

O PBA consolidou-se como uma experiência inovadora, tornando-se referência nacional e internacional na promoção do DHAA. Até então, as ações de bancos de alimentos eram predominantemente conduzidas por entidades da sociedade civil. Do ponto de vista jurídico, além das medidas associadas ao Programa Fome Zero, o PBA passou a contar com incentivos fiscais para empresas doadoras de alimentos. Tais medidas incluíam, por exemplo, a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para produtos doados (Decreto nº 4.669/2003) e a isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), regulamentada pelo Convênio ICMS nº 18/2003, que uniformizou a aplicação dessa isenção em todo o território nacional (Machado; Gentil, 2018).

Entre 2003 e 2012, o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) promoveu editais públicos voltados à criação e modernização de bancos de alimentos em municípios de todo o país (Machado; Gentil, 2018). Em 2012, foi lançado um edital específico para incentivar a implantação de bancos de alimentos nas Centrais de Abastecimento (CEASAS). Por seu turno, no período compreendido entre 2013 e 2016, durante o governo Dilma, os recursos destinados ao PBA foram suspensos, sendo retomados apenas em 2017, com foco na reestruturação e qualificação das unidades já existentes (Machado; Gentil, 2018).

Os Bancos de Alimentos são Equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional (EqSAN), de caráter público ou privado e sem fins lucrativos, que possuem estrutura física e logística voltada, principalmente, para a redução das perdas e do desperdício de alimentos ao longo da cadeia produtiva. Suas atividades centrais envolvem a coleta, o recebimento, a triagem e a distribuição de alimentos provenientes de diversas origens. Esses alimentos podem incluir tantos produtos que, embora não atendam aos padrões comerciais de aparência, são seguros para o consumo e mantêm suas propriedades nutricionais, quanto alimentos dentro dos padrões de mercado, obtidos por meio de

doações de programas, campanhas, eventos e outras iniciativas. Os produtos arrecadados são destinados a instituições parceiras previamente cadastradas e a famílias em situação de vulnerabilidade social. Para ampliar o aproveitamento das doações, os Bancos de Alimentos também podem realizar o processamento mínimo dos alimentos, favorecendo o uso integral e diminuindo o desperdício. (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, [s.d.])

Além disso, visando promover a segurança alimentar e nutricional e enfrentar as causas estruturais da insegurança alimentar, os Bancos de Alimentos adotam uma abordagem ampla e integrada. Essa atuação abrange ações educativas e de capacitação voltadas ao fortalecimento social, ambiental e nutricional das comunidades beneficiadas, contribuindo de maneira efetiva para a concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, [s.d.]).

Ademais, é importante saber sobre os princípios que norteiam os bancos de alimentos. Dentre estes tem-se a intersetorialidade da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como princípio orientador. A capacidade de diferentes setores do governo e da sociedade civil estabelecerem um diálogo permanente e cooperativo, visando à atuação conjunta sobre determinados territórios ou contextos socioespaciais. Assim, ao tratar da intersetorialidade, entende-se que ela se manifesta por meio de ações articuladas ou programas integrados, especialmente em nível local. A concepção de SAN está vinculada a um modelo institucional de política pública que, por natureza, é transversal, ou seja, direciona as ações setoriais com base em uma compreensão ampla e integrada dos aspectos alimentares e nutricionais. Desse modo, cada setor deve atuar de forma alinhada aos objetivos gerais propostos pela SAN. (Rangel, 2017)

Dentro dessa perspectiva, o Programa Banco de Alimentos (PBA) deve operar com base nesse princípio, tornando-se um dos principais componentes de uma rede articulada de relações, com metas e atividades específicas voltadas, sobretudo, para a redução do desperdício e o aproveitamento integral dos alimentos. (Rangel, 2017). No

que se refere à intersetorialidade, o uso integral dos alimentos também requer a disseminação de informações sobre nutrição, estando, portanto, vinculado à promoção de processos de educação alimentar e nutricional.

Conforme ressalta Burlandy *et al*. (2010, p. 41 *apud* Rangel, 2017), o Banco de Alimentos, além de atuar como ponto de recepção de excedentes alimentares — onde os produtos são coletados, selecionados, higienizados, embalados, conservados e distribuídos — deve igualmente constituir um espaço de promoção de práticas educativas, tanto junto às entidades doadoras quanto às instituições beneficiadas, garantindo ainda o controle sanitário e a qualidade dos alimentos. Ademais, tem-se que, com o intuito de fortalecer a intersetorialidade, os bancos de alimentos precisam atuar em cooperação com outros programas públicos, mantendo uma relação de interdependência entre suas ações e as de outras políticas, articulando-se com o setor público, a sociedade organizada e a iniciativa privada.

A equidade, enquanto princípio norteador, estabelece que, no âmbito dos bancos de alimentos, os critérios de seleção e distribuição dos recursos disponíveis devem ser justos e equilibrados, favorecendo ações conjuntas que contribuam para reduzir o desperdício e ampliar o acesso a uma alimentação de qualidade, principalmente entre as famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica. De acordo com, ainda, Burlandy *et al*. (2010, p. 41-42 *apud* Rangel, 2017), o PBA, como política pública, deve atuar na redução das desigualdades sociais, promovendo a inclusão e assegurando o acesso à alimentação como um direito humano fundamental. Esse princípio está expressamente previsto na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que reforça a missão maior da SAN.

A participação social, nesse contexto, tem ganhado destaque por meio das ações locais, especialmente no âmbito municipal, ainda que a criação dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEANs) seja recente e enfrente desafios específicos em comparação às esferas estadual e nacional. Burlandy *et al*. (2010, p. 43 *apud* Rangel, 2017) observam que, no nível municipal, é mais evidente a atuação das

organizações da sociedade civil e a relação direta entre as instâncias responsáveis pela formulação das políticas e aquelas encarregadas de sua execução, de modo semelhante ao que ocorre no nível federal.

É preciso reconhecer que é no espaço municipal que as demandas alimentares se manifestam de maneira mais imediata, impulsionando tanto ações governamentais quanto iniciativas da sociedade civil, geralmente de caráter compensatório. Nesse sentido, Costa e Maluf (2001 *apud* Rangel, 2017) destacam que os municípios têm capacidade para desenvolver ações significativas nas quatro dimensões da SAN: apoio à produção agroalimentar sustentável e equitativa; abastecimento alimentar; educação e consumo alimentar; e programas voltados a grupos populacionais específicos.

Burlandy *et al*. (2010, p. 43 *apud* Rangel, 2017) acrescentam que é possível, nos municípios, a criação de estruturas institucionais ou mecanismos de articulação intersetorial que promovam parcerias entre governo e sociedade civil, sob a coordenação de políticas municipais de SAN. Nesse cenário, os bancos de alimentos devem garantir a participação social em sua formulação e implementação, possibilitando que a sociedade se manifeste quanto à definição de seus objetivos e exerça o controle social e o monitoramento por meio dos conselhos e fóruns municipais de SAN.

Ainda sobre o tema, Burlandy *et al.* (2010, p. 43 *apud* Rangel, 2017) destacam que a atuação em nível local proporciona maior proximidade e visibilidade tanto dos problemas quanto das oportunidades de desenvolvimento, facilitando a criação de espaços para o diálogo, a cooperação entre diferentes atores e a mobilização de recursos. O PBA, nesse sentido, tem um papel estratégico ao estimular a criação de bancos de alimentos nos municípios, devendo analisar como as prefeituras contempladas têm respondido a esse incentivo e como os diferentes atores percebem as relações entre os níveis municipal, estadual e nacional na concepção, execução e avaliação do programa.

3 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO ALIMENTAR: UMA ANÁLISE SOBRE O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS

A implementação e avaliação de políticas públicas sociais exigem a compreensão das concepções de Estado que as fundamentam. Conforme destaca Höfling (2001), diferentes visões de sociedade, Estado e política educacional geram projetos distintos de intervenção. Neste artigo, analisamos como duas correntes teóricas – a marxista e a neoliberal – concebem o Estado e suas políticas sociais, com foco na educação. A escolha dessas abordagens justifica-se por sua influência no debate contemporâneo sobre o papel do Estado na provisão de bem-estar.

O Estado não se reduz a um conjunto de instituições burocráticas, mas é entendido como o "conjunto de instituições permanentes" que viabiliza a ação governamental (Höfling, 2001). As políticas sociais, por sua vez, referem-se a ações estatais voltadas à proteção social e à redistribuição de benefícios, com o objetivo de reduzir desigualdades estruturais. Tais políticas têm origem nos conflitos entre capital e trabalho e são, portanto, historicamente situadas. Para se entender melhor é possível analisar duas visões deste tema, primeiro temos a tradição marxista, em que o Estado é compreendido como um espaço de mediação de conflitos de classe. Claus Offe, um de seus expoentes contemporâneos, argumenta que o Estado capitalista atua para garantir a reprodução das relações sociais capitalistas, mesmo que não esteja exclusivamente a serviço do capital. (Höfling, 2001)

Para Offe, as políticas sociais surgem como resposta a problemas estruturais do capitalismo, como a necessidade de qualificar a força de trabalho e controlar parcelas da população não inseridas no processo produtivo. A política social é, assim, "a forma pela qual o Estado tenta resolver o problema da transformação duradoura de trabalho não assalariado em trabalho assalariado" (Lenhardt; Offe, 1984, p. 15 *apud* Höfling, 2001). Na educação, isso se traduz em políticas que visam maximizar as opções de troca tanto para

o capital quanto para a força de trabalho, assegurando a inserção nas relações de produção capitalistas. (Höfling, 2001)

Em oposição à visão marxista, a tradição neoliberal, representada por Milton Friedman, defende a mínima intervenção estatal e a supremacia do mercado como mecanismo regulador. Para Friedman, o Estado deve garantir direitos individuais – como a propriedade privada e a liberdade – sem interferir na esfera econômica. (Höfling, 2001)

As políticas sociais, nessa visão, são vistas como entraves ao desenvolvimento e à liberdade individual. Friedman critica a educação pública universal e padronizada, defendendo a descentralização e a participação do setor privado. Sua proposta de "cupons educacionais" visa transferir para as famílias a escolha do tipo de educação desejada, estimulando a competição entre provedores de serviço. (Höfling, 2001). Portanto, enquanto a perspectiva marxista vê a educação como um campo de conflito e mediação de interesses de classe, a neoliberal a enxerga como um serviço a ser gerido pelo mercado. No primeiro caso, a educação pode servir tanto à reprodução das relações sociais quanto à emancipação; no segundo, reforça-se a lógica da escolha individual e da competição. (Höfling, 2001)

No sentido de política social de alimentação: A alimentação, longe de ser um ato meramente biológico, constitui-se como uma prática social carregada de significados culturais, políticos e simbólicos. Conforme destaca Azevedo (2017), a comida é um "objeto legítimo de análise social" que revela as premissas implícitas do viver em sociedade. Neste artigo, propomos uma reflexão sobre as concepções de políticas sociais de alimentação, entendidas como ações estatais e sociais voltadas para a garantia do direito humano à alimentação adequada, em suas múltiplas dimensões. Azevedo (2017)

As políticas sociais de alimentação historicamente emergiram como resposta a problemas como a fome e a desnutrição, mas evoluíram para abarcar questões complexas como a qualidade dos alimentos, a sustentabilidade dos sistemas produtivos e a valorização da cultura alimentar. No Brasil, a atuação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) exemplifica essa ampliação, incorporando a

noção de soberania alimentar e o direito a uma alimentação saudável e adequada (Brasil, 2007a *apud* Azevedo, 2017).

As políticas sociais de alimentação não são apenas ações estatais, mas resultam de um processo de construção coletiva que envolve movimentos sociais, academia, setor privado e organismos internacionais. Azevedo (2017) destaca a importância do ativismo alimentar como um dos movimentos sociais mais vibrantes da atualidade, capaz de repensar as relações entre seres humanos, animais e natureza. Após isso é importante destacar sobre a descentralização, que tem sido uma diretriz central nas políticas sociais brasileiras, especialmente após a Constituição Federal de 1988. No campo da segurança alimentar e nutricional, a criação do SISAN representou um marco na institucionalização de um sistema descentralizado e participativo, com o objetivo de garantir o direito humano à alimentação adequada. Para tanto, este artigo examina a concepção de descentralização e sua relação com o abastecimento alimentar, tomando como referência a análise de Vasconcellos & Moura (2018) sobre a implementação do SISAN nos níveis estadual e municipal.

A descentralização no SISAN não se limita à transferência de atribuições, mas envolve a reorganização do Estado e a construção de arranjos institucionais capazes de responder às demandas locais. Conforme estabelecido pelo Decreto nº 7.272/2010, a adesão ao SISAN exige a criação de conselhos, câmaras intersetoriais e planos locais de segurança alimentar e nutricional. Esses mecanismos visam assegurar a gestão participativa e a territorialização das políticas de abastecimento alimentar. (Vasconcellos; Moura, 2018)

Também é importante destacar o programa banco de alimentos como instrumento do abastecimento alimentar. O abastecimento alimentar constitui um eixo central das políticas de segurança alimentar e nutricional, especialmente em um contexto marcado pela coexistência da fome e do desperdício de alimentos. No Brasil, o Programa Banco de Alimentos (PBA) emerge como uma iniciativa pública voltada para a redução de perdas na cadeia produtiva e para a garantia do acesso a alimentos para populações

vulneráveis. Este artigo analisa o PBA como instrumento de abastecimento alimentar local, destacando sua capacidade de articular doadores, entidades sociais e outros programas governamentais. (Rangel, 2017)

O PBA tem suas origens em iniciativas da sociedade civil, como o Banco de Alimentos de São Paulo e o Mesa Brasil SESC, que desde a década de 1990 atuam na captação e distribuição de excedentes alimentares. A partir de 2003, o programa foi incorporado à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), sob a gestão do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Seus principais objetivos são: Combater o desperdício de alimentos; Promover o acesso a alimentos para populações em situação de vulnerabilidade; Articular redes locais de abastecimento; Fomentar a educação alimentar e nutricional. (Rangel, 2017)

Os bancos de alimentos atuam como entrepostos logísticos que recebem, selecionam, processam, armazenam e distribuem alimentos que seriam descartados por supermercados, feiras, centrais de abastecimento (CEASAs) e indústrias. Essa atuação se dá por meio de: Captação de excedentes: Articulação com doadores da cadeia produtiva; Processamento e armazenamento: Estrutura física para beneficiamento e conservação; Distribuição: Repasse a entidades sociais, restaurantes populares e cozinhas comunitárias. Dessa forma, o PBA integra-se a outros programas de abastecimento, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), fortalecendo a rede local de segurança alimentar. (Rangel, 2017)

Estudos indicam que cerca de 25% da produção global de alimentos é perdida ou desperdiçada. No Brasil, os bancos de alimentos atuam diretamente na redução dessas perdas, redirecionando alimentos que ainda estão próprios para o consumo. Em 2015, os 67 bancos apoiados pelo MDS distribuíram anualmente 39 mil toneladas de alimentos em 66 municípios. (Rangel, 2017). Portanto, o Programa Banco de Alimentos representa uma estratégia inovadora e multifuncional para o abastecimento alimentar local. Ao combater o desperdício e promover o acesso a alimentos, o PBA contribui para a concretização do direito humano à alimentação adequada e para a construção de

sistemas alimentares mais sustentáveis e inclusivos. Sua consolidação depende, contudo, de maior investimento institucional e da integração com outras políticas públicas territoriais. (Rangel, 2017)

Ainda há de se apontar o decreto 12.512/2025 que instituiu a rede brasileira de banco de alimentos. A insegurança alimentar e o desperdício de alimentos representam dois dos maiores desafios contemporâneos no Brasil e no mundo. Enquanto milhões de pessoas não têm acesso regular a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, estima-se que cerca de um terço de toda a produção alimentar global seja perdida ou desperdiçada ao longo da cadeia produtiva (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2019). Nesse contexto, os bancos de alimentos emergem como equipamentos estratégicos para a promoção da segurança alimentar e nutricional (SAN), atuando na captação, armazenamento e distribuição de excedentes alimentares a populações em situação de vulnerabilidade. (Brasil, 2025)

Este artigo tem como objetivo analisar a criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA), instituída por decreto presidencial, como uma política pública inovadora e integradora no campo do abastecimento alimentar. A RBBA representa um marco na articulação nacional de iniciativas até então fragmentadas, alinhando-se aos princípios do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e ao direito humano à alimentação adequada, previsto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. (Brasil, 2025)

A RBBA será gerida por um Comitê Gestor, sob coordenação do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDSAF). Podem integrar a rede bancos de alimentos geridos por entes federativos, centrais de abastecimento, serviços sociais autônomos e organizações da sociedade civil sem fins lucrativos. A adesão terá validade de cinco anos, com possibilidade de renovação, e será monitorada por meio de plataforma digital, garantindo transparência e eficiência na gestão de dados. (Brasil, 2025)

A criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos representa um avanço significativo na institucionalização de políticas públicas voltadas ao combate ao desperdício de alimentos e à garantia do direito humano à alimentação. Ao integrar e fortalecer bancos de alimentos em todo o território nacional, a RBBA potencializa a articulação entre setores públicos, privados e da sociedade civil, promovendo uma gestão mais eficiente e sustentável dos recursos alimentares. (Brasil, 2025)

Recomenda-se que a implementação da RBBA seja acompanhada de investimentos em infraestrutura, capacitação técnica e monitoramento contínuo, de modo a garantir sua efetividade e capilaridade. Futuros estudos poderão avaliar o impacto da rede na redução da insegurança alimentar e na promoção de sistemas alimentares locais mais justos e resilientes. (Brasil, 2025)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na trajetória histórica das políticas de abastecimento, na caracterização do Programa Banco de Alimentos (PBA) e na análise de sua institucionalização como política descentralizada, o objetivo geral deste trabalho é analisar a evolução, a estruturação e o papel do Programa Banco de Alimentos como uma política pública de segurança alimentar e nutricional no Brasil, examinando seus fundamentos históricos, seu modelo operacional baseado no combate ao desperdício e na distribuição de alimentos, e seu processo de institucionalização por meio de redes descentralizadas, para compreender sua contribuição na efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Em síntese, a trajetória histórica das políticas de abastecimento no Brasil revela uma evolução conceptual e prática fundamental: a transição de um entendimento do abastecimento como mero fornecimento material de alimentos para uma concepção ampla, que o integra à noção de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Desde as primeiras intervenções estatais na

Era Vargas, focadas em controle de preços e estoques, até a consolidação de um sistema intersetorial e participativo com a LOSAN e o SISAN nos anos 2000, percebe-se um aprendizado institucional pautado pela superação de abordagens fragmentadas e assistencialistas.

A conclusão central deste histórico é que a efetividade no combate à fome, materializada na saída do Brasil do Mapa da Fome em 2014, foi diretamente proporcional ao grau de institucionalização, integração e reconhecimento do direito à alimentação. No entanto, o recrudescimento da fome em períodos subsequentes comprova a fragilidade dessas conquistas quando desvinculadas de um compromisso de Estado permanente. Portanto, a lição que se extrai é que a garantia do abastecimento alimentar como um direito só é sustentável quando ancorada em políticas de Estado robustas, com participação social e recursos estáveis, transcendendo as oscilações político-partidárias e configurando-se, de fato, como um pilar civilizatório inegociável.

Em síntese, o item 2 aborda a caracterização do Programa Banco de Alimentos (PBA) como uma política pública multifuncional e estratégica, que transcende a simples doação de alimentos. Ele se consolida como um instrumento logístico e educativo fundamental no âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), articulando de forma inteligente e eficiente o combate a dois graves problemas: o desperdício de alimentos na cadeia produtiva e a insegurança alimentar da população mais vulnerável.

Sua evolução, de iniciativas pioneiras da sociedade civil para uma política de Estado institucionalizada, demonstra a maturidade da concepção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no Brasil. Ao operar sob os princípios da intersetorialidade, equidade e participação social, o PBA não se limita a uma ação assistencialista, mas constitui um equipamento público essencial para promover a justiça social, a educação alimentar e nutricional e a construção de sistemas alimentares mais sustentáveis e inclusivos em nível local.

O terceiro item fez uma análise da institucionalização do Programa Banco de Alimentos (PBA) demonstra que ele transcende sua função imediata de logística contra o

desperdício, consolidando-se como um pilar da política de descentralização alimentar no Brasil. Ao ser estruturado dentro do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), o programa opera como um mecanismo concreto que materializa os princípios da gestão local, participativa e intersetorial.

Ademais, tem-se que a criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA) representa o coroamento desse processo, transformando iniciativas locais e fragmentadas em uma política de Estado articulada e capilar. Dessa forma, a institucionalização do PBA não apenas otimiza o abastecimento e fortalece a rede de proteção social, mas também reforça a governança do sistema alimentar, promovendo uma estrutura mais resiliente, justa e alinhada com a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada em todo o território nacional.

Em síntese geral, a análise traçada demonstra que a trajetória das políticas de abastecimento alimentar no Brasil evoluiu de intervenções pontuais e centralizadas para um modelo institucionalizado, descentralizado e fundamentado no direito humano à alimentação. O Programa Banco de Alimentos (PBA) sintetiza essa evolução, personificando a maturidade da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como política de Estado. Ele vai além de uma ação assistencial, constituindo-se como uma estratégia multifuncional que articula de forma inteligente e sustentável o combate ao desperdício com a garantia do acesso à comida, princípios basilares do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

A criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA) representa o coroamento desse processo, transformando iniciativas locais e isoladas em uma política nacional integrada e capilar. Esta conclusão reforça que a efetividade e a perenidade do combate à fome e à insegurança alimentar dependem precisamente desse tripé: institucionalização robusta (através de leis e sistemas como o SISAN), descentralização efetiva (com poder de ação e participação social nos territórios) e visão estratégica (que enxerga a alimentação como um direito e não como um favor). Portanto, a consolidação do PBA e da RBBA é fundamental para a construção de um

projeto nacional de desenvolvimento que seja, verdadeiramente, inclusivo, sustentável e garantidor de dignidade para toda a população.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Elaine de. Alimentação, sociedade e cultura: temas contemporâneos. **Sociologias**, Porto Alegre, a. 19, n. 44, p. 276-307, jan.-abr. 2017.

BELIK, Walter; CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida; COSTA, Luciana Assis. Crise dos Alimentos e estratégias para a redução do desperdício no contexto de uma Política de Segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 38, p. 107-132, jan.-jun. 2012.

BRASIL. **Decreto nº. 12.512, de 12 de junho de 2025**. Institui a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos – RBBA. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2025/decreto-12512-12-junho-2025-797601-publicacaooriginal-175655-pe.html. Acesso em nov. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Combate à Fome e Família. **Banco de Alimentos**. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/equipamentos-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/banco-de-alimentos. Acesso em nov. 2025.

CENTRO de Excelência contra a Fome. **Biblioteca.** Disponível em: https://centrodeexcelencia.org.br/. Acesso em nov. 2025.

DIAS, Jeniffer Silvana da Silva; SANTOS, Erika Vanessa Moreira. Políticas de abastecimento agrícola e segurança alimentar e nutricional no Brasil e no estado do Rio de Janeiro. **Revista Cerrados,** Montes Claros, v. 19, n. 2, p. 372-402, jul.-dez. 2021.

FONSECA, Francisco César Pinto da *et al.* A trajetória da fome, do abastecimento e da segurança alimentar no Brasil. **Simbiótica,** Vitória, v. 11, n. 3, p. 133-155, 2024.

GALISA, Mônica Santiago. **Reflexão bioética sobre a contribuição do Programa Banco de Alimentos no Direito Humano à Alimentação Adequada e no meio ambiente**. 2014. 99f. Dissertação (Doutorado) – Programa de Doutorado em Bioética, Centro Universitário São Camilo, São Paulo, 2014.

HÖFLING, Eloisa de M. Estado e políticas (públicas) sociais. Cadernos Cedes, a. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

INSTITUTO CIDADANIA. Projeto Fome Zero - Uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. Instituto Cidadania: São Paulo, 2001.

JAIME, Patrícia Constante. Por que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é necessário? *In*: Jornal da USP, portal eletrônico de informações, 2019. Disponível em: https://jornal.usp.br/artigos/por-que-o-conselho-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-e-necessario/. Acesso em nov. 2025.

LEÃO, Marília (org.). O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF: ABRANDH, 2013.

MACHADO, Kathleen Sousa Oliveira; GENTIL, Patricia Chaves. Bancos de Alimentos: oportunidades e desafios. *In*: MELO, Evair Vieira de (relator). Perdas e desperdício de alimentos: estratégias para redução. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018, p. 161-180.

MALUF, Renato Sérgio Jamil. Segurança Alimentar e Nutricional. Petrópolis: Editora Vozes, 2007

MENDES, Cristiano; GONÇALVES, Jéssica Rúbia. Segurança e soberania alimentar: o caso brasileiro (1994-2015). Caderno CRH, Salvador, v. 36, p. 1-18, e023009, 2023.

MENEZES, Francisco; PORTO, Sílvio; GRISA, Cátia. Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico. v. 1. Brasília: Centro de Excelência contra a fome, 2015.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. O programa banco de alimentos como instrumento de concreção do direito humano à alimentação adequada. Lex Humana, Petrópolis, v. 8, n. 2, fev. 2017.

REZENDE, Fernando. Anna Peliano: uma batalha incansável contra a fome, a pobreza e a desigualdade social. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11428/5/Cap01.pdf. Acesso em nov. 2025.

TENUTA, Natália de O. Análise tridimensional da situação dos Bancos de Alimentos de Minas Gerais, Brasil. 2014. 141f. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde,

Sociedade e Ambiente) - Faculdade de Ciências Biológicas e da Saúde, Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Diamantina, 2014.
.
VASCONCELLOS, Ana Beatriz Pinto de Almeida; MOURA, Leides Barroso Azevedo de. Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, n. 2, 2018.

VIA CAMPESINA. **Documentos Políticos de la Via Campesina** - V Conferencia Mozambique, del 17 al 23 de Octobre, 2008. Via Campesina: Yakarta, 2009.

WIRTZBIKI, Bianca Telles. **Diagnóstico e ações de melhorias logísticas em um banco de alimentos:** estudo de caso. 2013. 170f. Dissertação (Mestrado em Logística e Pesquisa Operacional) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013.

A APLICAÇÃO DO PROTOCOLO PARA JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO EM DECISÕES JUDICIAIS DE DIREITO DAS FAMÍLIAS

Lívia Pitelli Zamarian Houaiss[1]
Maria Cecília Rangel Manhães de Almeida[2]

INTRODUÇÃO

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como consectário de condenação do Estado brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), cria um marco normativo e orientador para o Poder Judiciário. Busca assegurar o acesso à justiça pelas mulheres de uma forma ampla, por meio da incorporação da dimensão de gênero na interpretação e aplicação do direito capaz de considerar as desigualdades históricas que estruturam as relações sociais.

Inicialmente publicado com caráter meramente orientativo, a partir de 2023, com a Resolução nº 492, o Protocolo ganhou eficácia vinculatória. Além de cumprir os termos da condenação da CIDH, o documento também figura como uma das ferramentas do

[1] Doutora pelo PPGSD (UFF), mestre em Direito (ITE); professora adjunta do Departamento de Direito Privado e do Programa de Pós-graduação em Direito (UFF); Correio eletrônico: liviapzh@id.uff.br; currículo: http://lattes.cnpq.br/0207380938984292.
[2] Discente do curso de graduação em Direito (UFF); monitora bolsista; Correio eletrônico: mariacrma@id.uff.br; currículo: http://lattes.cnpq.br/5840467425991767.

Brasil para cumprir com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 30 da Organização das Nações Unidas (ONU), tendo em vista que a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas estão entre as suas finalidades.

As desigualdades estruturais de uma sociedade acabam sendo reproduzidas de forma direta ou indireta nos atos de seus representantes, e o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero foi idealizado justamente como instrumento para enfrentar essa reprodução de preconceitos e estereótipos relacionados ao feminino no âmbito do Poder Judiciário.

Embora o ideal democrático pressuponha primeiro uma mudança da sociedade que, inevitavelmente, refletiria na estrutura dos Poderes do Estado, é irracional que se espere novas Márcias para que a transformação se inicie. A criação do Protocolo traduz, portanto, a tentativa de uma transformação social antecipatória, voltada à concretização progressiva da igualdade de gênero, independentemente de mudanças sociais prévias.

O presente trabalho busca investigar a aplicação de tal documento produzido pelo CNJ nas demandas do Direito das Famílias, campo onde a esfera íntima da autonomia privada muitas vezes naturaliza e invisibiliza diversas formas de desigualdades de gênero mascaradas por narrativas de cuidado e afeto. A análise foi feita através das decisões judiciais disponibilizadas no Banco de Sentenças e Decisões com Aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero[3], e tem como objetivo mapear os principais temas em que o Protocolo foi aplicado, compreender qual a fundamentação aplicada, além de tentar identificar expressões de violência reconhecidas.

[3] O banco criado por iniciativa do próprio CNJ está disponível em https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=f3bb4296-6c88-4c1f-b3bb-8a51e4268a58&sheet=03bb002c-6256-4b1d-9c93-a421f1bf8833&theme=horizon&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel e tem sido alimentado com decisões desde dezembro de 2023.

O PANORAMA DA DESIGUALDADE DE GÊNERO NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO

Antes de iniciar a análise das decisões judiciais, é necessário contextualizar que elas são frutos de um sistema de justiça cuja estrutura ainda reproduz desigualdades de gênero. Embora se reconheça que a presença feminina na magistratura tenha aumentado ao longo das últimas décadas, atualmente as mulheres, maioria da população brasileira (IBGE, 2023), ocupam apenas 39,92% dos cargos de magistratura no Brasil (Brasil, 2025b). Essa sub-representação torna-se ainda mais evidente nas instâncias superiores, onde o poder decisório é mais concentrado e o ingresso não se dá por concurso público ou por promoção de carreira, mas por indicação. A sociedade não escolhe mulheres para figurarem em posições de poder e esse descompasso não gera estranheza. O STF, por exemplo, enquanto mais alta Corte do ordenamento jurídico brasileiro, nos seus mais de 130 anos de história, já contou com 168 ministros, mas apenas com 3 ministras – todas brancas, refletindo o alerta de Furtado (2024, p. 16).

> [...] a pesquisa nacional do CNJ demonstra o fato de que a atuação nos estratos mais elevados da magistratura parece não acompanhar as renovações sociais, e é possível constatar uma estratificação. Independentemente de verificar-se um aumento no acesso das mulheres nos concursos públicos, a sub-representação mantém-se nos cargos que são acessados por critérios mais subjetivos.

A persistência desta sub-representação reflete a predominância masculina nos espaços de maior qualificação e poder (inclusive o decisório) e se contrapõe à predominância feminina em cargos de apoio e funções administrativas, evidenciando a permanência estrutural de hierarquização entre os gêneros.

Essa configuração não é neutra e é difícil pensar que um órgão julgador de composição desigual produza decisões igualitárias. Há um poder simbólico, na concepção de Bourdieu (2021), impresso nas figuras do feminino que transparecem nas sentenças e os acórdãos. Ele não é, contudo, somente oriundo da desigual representação numérica,

mas também das próprias concepções estruturais e individuais de gênero dos julgadores e inclusive de muitas julgadoras, por vezes "tão comprometidas com o pensamento e a ação patriarcais quanto os homens" (Hooks, 2022, p. 90).

A produção das decisões judiciais deve se pautar pelo compromisso constitucional com a igualdade material, princípio estruturante do Estado Democrático de Direito, exigindo do Poder Judiciário, não apenas imparcialidade técnica, mas sensibilidade às desigualdades concretas que atravessam os sujeitos que acessam a justiça. Enquanto direito fundamental, a igualdade não pode ser reduzida pela manifestação do poder constituinte derivado reformador, mas pode e deve ser concretizada por meio de medidas que, ao tratar desigualmente os desiguais, promovam situações substancialmente isonômicas (Dinamarco; Lopes; Badaró, 2021), especialmente quando o gênero constitui fator de vulnerabilidade.

O gênero, diferente do sexo biológico, é uma construção cultural (Brasil, 2021), e ser mulher traz muitas consequências às quais o Poder Judiciário não pode ignorar. No Brasil, as mulheres assumem de forma desproporcional o trabalho de cuidado[4], acumulando jornadas que impactam seu acesso a direitos. O grau de segregação e de vulnerabilidade varia conforme as interseccionalidades vulnerabilizantes que a perpassa, tais como "a raça, a etnia, a cidadania (ou sua falta), a orientação sexual, a falta de direitos civis e políticos em muitos países, as dificuldades de entrar no mundo da política (mesmo onde lhes é assegurado este direito constitucional), o assédio e a violência sexual". (Pinto *apud* Toledo, 2024, p.36). É, portanto, medida de isonomia que o julgador conheça essas estruturas e não se abstenha de considerá-las, em suas decisões.

Nessa linha, "o bom juiz levará em conta as realidades sociais, políticas ou econômicas subjacentes à causa e envolvendo os litigantes e o próprio processo, proferindo decisões compatíveis com esses valores e essas realidades, sem com isso

[4] Em análise feita pelo IPEA com a ONU Mulheres, verificou-se que, no ano de 2022, as mulheres gastaram, em média, 21h36min com trabalhos não remunerados, enquanto para os homens o valor obtido foi de 11h48min. A diferença é de quase 10h. (IPEA, 2025)

transgredir o dever de imparcialidade" [5], (Dinamarco; Lopes; Badaró, 2021, p. 95 e 96). O magistrado ou a magistrada, como intérprete da lei, deve aproximar a hipótese normativa ao caso concreto, sem recorrer a convicções pessoais, mas considerando o contexto do sujeito tutelado. Ignorar essas desigualdades, sobretudo as de gênero, significa perpetuá-las.

O PROTOCOLO PARA JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO DO CNJ

A condenação brasileira na Corte Interamericana de Direitos Humanos pela impunidade no homicídio[6] de Márcia Barbosa de Souza, trouxe a notoriedade ao caso em que se reconheceu a morosidade e inércia do Estado no seu julgamento. O principal acusado faleceu antes mesmo de começar a cumprir a pena, e os demais investigados nem mesmo foram denunciados por suposta insuficiência probatória. Durante o processo, a defesa se valeu de alegações com forte conteúdo sexista, acusando a vítima de ser prostituta e usuária de drogas, em uma clara tentativa de desqualificar suas condutas pessoais e, de alguma forma, justificar a violência que ela sofreu.

O julgamento definitivo pela Corte só ocorreu em 2021, após o relatório de admissibilidade do caso em 2007, e resultou na condenação do Estado brasileiro e na imposição de uma série medidas de reparação e de garantias[7] de não repetição, dentre elas a criação de um protocolo nacional destinado a orientar operadores do sistema de justiça na investigação e julgamento de feminicídios e outras formas de violência de gênero.

[5] O uso termo imparcialidade e não neutralidade é proposital, já que pensar em um(a) julgador(a) neutro(a) é quase que pensar em uma figura divina que consegue ficar alheia às suas vivências. Assim, não se aspira que o(a) julgador(a) seja neutro(a), busca-se que essa figura seja imparcial, e não imprima seus próprios preconceitos no conteúdo das suas decisões

[6] Atualmente o caso seria enquadrado em hipótese de feminicídio, contudo, ao tempo do ilícito, inexistia tipificação autônoma de tal ilícito.

[7] Não se trata de garantia na ideia de uma certeza positiva, mas de mecanismos que buscassem combater possíveis ocorrências futuras de casos semelhantes.

> [...] a Corte considera pertinente ordenar ao Estado que adote e implemente um protocolo nacional que estabeleça critérios claros e uniformes para a investigação dos feminicídios. [...] Este protocolo deverá estar dirigido ao pessoal da administração de justiça que, de alguma forma, intervenha na investigação e tramitação de casos de mortes violentas de mulheres. Ademais, deverá incorporar-se ao trabalho dos referidos funcionários através de resoluções e normas internas que obriguem sua aplicação por todos os funcionários estatais. (CIDH, 2021)

O Conselho Nacional de Justiça deu cumprimento à decisão por meio da edição do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, inicialmente publicado como Recomendação nº 128/2022, refletindo também políticas já adotadas no direito comparado, a exemplo de países como México (*Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*), Uruguai (*Guía para el Poder Judicial sobre estereótipos de género y estândares Internacionales sobre derechos de las mujeres*) e Argentina (*Administración de Justicia y Perspectiva de Género*).

A partir do ano de 2023, por meio da Resolução nº 492, o Protocolo brasileiro adquiriu força cogente e tornou-se de observância obrigatória por todos os magistrados e magistradas do Brasil.

O Protocolo é dividido em três partes: conceitos; guia para magistrados e magistrados: um passo a passo; questões de gênero específicas dos ramos da justiça. Essa estrutura permite que o documento funcione não só como uma garantia para os jurisdicionados, mas, sobretudo, como um manual para os julgadores e julgadoras de como analisar os casos concretos que são trazidos à tutela do Poder Judiciário, sob as lentes dos contextos de gênero que podem perpassar cada caso. De forma bem prática, primeiro o Protocolo instrui, depois ele indica as etapas para a sua adequada aplicação e, por fim, traz situações exemplificativas em que a sua aplicação se faz necessária.

Nessa perspectiva, o Protocolo indica que julgar com perspectiva de gênero é um método interpretativo, assim como a analogia, a indução, a dedução e a aplicação de princípios. Tratar-se de forma de interpretação que chama o julgador ou julgadora a se

aproximar do caso que lhe é apresentado, para que esse profissional não apenas aplique conceitos abstratos de que tem conhecimento a partir da doutrina e da legislação, mas que aprecie o caso tendo em mente todas as circunstâncias de desigualdade de gênero que o circunscreve (CNJ, 2021)

> não é incomum a crítica de que, ao julgar com perspectiva de gênero, julgadores(as) estariam sendo parciais. Entretanto, como vimos acima, em um mundo de desigualdades estruturais, julgar de maneira abstrata – ou seja, alheia à forma como essas desigualdades operam em casos concretos – além de perpetuar assimetrias, não colabora para a aplicação de um direito emancipatório. Ou seja, a parcialidade reside justamente na desconsideração das desigualdades estruturais, e não o contrário. (CNJ, 2021, p.43)

Essa aproximação do caso trata de fato de conhecer mais a fundo a jurisdicionada, mas não apenas, essa ideia também perpassa outros momentos processuais, como o sistema de valoração de provas, as discussões quanto o acesso à justiça e a possibilidade de imposição de uma medida protetiva.

Importante pontuar que, apesar de o Protocolo ter se originado de um caso criminal, sua incidência é muito mais ampla, alcançando áreas como direito penal, do trabalho, tributário, previdenciário e, de forma relevante para este estudo, o direito das famílias, como transparece na apresentação do grupo de trabalho responsável por sua elaboração:

> [...] o Conselho Nacional de Justiça, ao editar este documento, avança na direção de reconhecer que a influência do patriarcado, do machismo, do sexismo, do racismo e da homofobia são transversais a todas as áreas do direito, não se restringindo à violência doméstica, e produzem efeitos na sua interpretação e aplicação, inclusive, nas áreas de direito penal, direito do trabalho, tributário, cível, previdenciário etc. (CNJ, 2021, p.08)

A eficácia deste documento manifesta-se como uma resposta ao direito posto: é a igualdade aplicada, é o clamor legislativo (da legislação interna e tratados internacionais[8]) refletido na realidade social. Trata-se do Poder Judiciário assegurando a eficácia dos direitos fundamentais que tratam de gênero, tanto na dimensão horizontal, com o Poder Judiciário aplicando os direitos fundamentais nas relações entre jurisdicionados, quanto na vertical, a partir do reconhecimento da sua perigosa postura de reprodutor de desigualdades de gênero (Cambi, 2024). Afinal, a igualdade perante a lei é requisito indispensável para a igualdade perante o juiz ou juíza (Dinamarco; Lopes; Badaró, 2021, p.85), porém, a mera preceituação normativa da igualdade de gênero não basta.

Em outros termos, para além dos instrumentos legislativos voltados à redução das desigualdades de gênero, é preciso que essa postura emancipatória do feminino seja adotada pelos(as) aplicadores(as) do direito. Não basta prever direitos de uma forma abstrata na norma jurídica, é preciso que haja uma concretização dessas diretrizes na realidade fática. É nesse sentido que o CNJ chama os juízes e juízas do país para realizarem julgamentos com perspectiva de gênero.

A APLICAÇÃO DO PROTOCOLO NAS DECISÕES JUDICIAIS

Como mecanismo de acompanhamento da observância do Protocolo pelas magistradas e magistrados do país, bem como expansão do acesso à justiça das mulheres, o CNJ instituiu o Banco de Sentenças e Decisões com aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero. Trata-se de um canal eletrônico que disponibiliza desde dezembro de 2023, decisões judiciais que invocaram as diretrizes do Protocolo. O sistema permite pesquisas refinadas por meio de filtros como direito civil e direito penal,

[8] Sendo os mais importantes no campo da igualdade de gênero a Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994)

e subdivisões ainda mais específicas como violência doméstica contra a mulher, feminicídio e divórcio.

Para a finalidade do presente estudo, com recorte voltados às demandas de direito das famílias, realizou-se uma busca[9] no banco com o uso dos filtros "justiça estadual" e "direito civil", que resultou em 525 decisões. A filtragem por demandas de direito de família foi realidade de forma manual[10], e reduziu as buscas para 441 sentenças e acórdãos, foco da presente análise.

O número identificado, embora significativo, revela limitações. O julgado mais antigo data de 13/12/2023, enquanto o mais recente na data da pesquisa era de 01/08/2025, abrangendo pouco mais de ano e meio. Entretanto, ao consultar o painel do Justiça em Números do CNJ (Brasil, 2025b), e aplicar filtros semelhantes[11] constatou-se que, só no ano de 2025, foram julgados 13.029.499 casos.

Verifica-se, assim, um descompasso entre o número de decisões trazidas no Banco de Sentenças e o total de processos julgados, mesmo quando considerados critérios de busca muito similares. Destarte, surgem duas hipóteses que podem explicar o cenário, ou o Protocolo ainda tem baixa incidência ou há uma subnotificação da sua aplicação.

A análise do conteúdo das decisões buscou mapear: a) os principais temas em que o Protocolo foi aplicado, organizados por frequência de ocorrência; b) fundamentações invocadas; e c) as expressões de violência reconhecidas.

Foram identificados como principais temas das decisões que aplicaram o Protocolo: violência doméstica contra a mulher (211 decisões); casamento e união estável

[9] Busca feita em 05/08/2025 (https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=f3bb4296-6c88-4c1f-b3bb-8a51e4268a58&sheet=03bb002c-6256-4b1d-9c93-a421f1bf8833&theme=horizon&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel). Última atualização dos dados do banco em 01/08/2025.

[10] Foi necessária a análise manual, uma vez que o filtro automático de "Família" trouxe blocos segmentados de decisões, reagrupando-as, além de ter constatado que acabava excluindo diversas decisões que deveriam estar enquadradas nesse delineamento.

[11] A busca foi feita em 05 de agosto de 2025 com a escolha do filtro "justiça estadual" e foram selecionadas as demandas de natureza não criminal (já que não existe um filtro específico a esta finalidade, foram eleitos os buscadores "conhecimento não criminal", "execução extrajudicial não fiscal", "execução fiscal" e "execução judicial").

(95 decisões)[12]; alimentos (86 decisões)[13]; guarda e convivência (33 decisões)[14]. A título de exemplo, também foram encontrados temas como alienação parental (4 decisões) e investigação de paternidade (2 decisões).

A investigação dos julgados selecionados evidenciou relevantes avanços ramo do Direito das Famílias. No campo da guarda de menores, observou-se a concessão de guarda unilateral em favor da genitora nos casos em que havia um histórico de violência doméstica praticada pelo genitor: "[...] aplicado o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero e a alteração legislativa promovida pela Lei nº 14.713/2023, que estabelece que a guarda compartilhada não será aplicada quando houver elementos que evidenciem risco de violência doméstica ou familiar" (processo nº 0705511-57.2023.8.07.0002)[15]. Essa abordagem, ao considerar todo o contexto de vulnerabilidade dessa mulher se coaduna perfeitamente com as diretrizes do Protocolo, que busca orientar decisões que não estejam descoladas da realidade social daquela que busca a tutela jurisdicional. As decisões precisam ser amplas, até porque as pessoas (aqui com foco nas mulheres) são contextos, e não situações isoladas.

Também se destacou que a possibilidade de distanciamento físico entre as partes, como determinado na decisão, também figura como mecanismo de ampliação do acesso à justiça para mulheres em situação de violência familiar, uma vez que, por vezes nem mesmo conseguem buscar o amparo do Poder Judiciário.

Em contrapartida, em outros casos, a guarda compartilhada foi a melhor alternativa para evitar a sobrecarga feminina e é por isso que a análise precisa ser casuística. Nessas hipóteses, o Judiciário enfatizou que a atuação parental não se

[12] Inclui-se aqui partilha decorrente da dissolução do casamento ou da união estável ou concubinato; casamento, união estável ou concubinato; regime de bens entre os cônjuges; dissolução de casamento; reconhecimento/dissolução de união estável.
[13] Abarca decisões que tratam de alimentos gravídicos, assim como da fixação, revisão e exoneração da prestação alimentar.
[14] Inclui-se guarda; guarda com genitor ou responsável no exterior; regulamentação de visitas; busca e apreensão de menores.
[15] Outros casos em que se aplicou a mesma construção lógica são os processos nº 5018716-92.2025.8.21.0021 e nº 5025810-90.2025.8.21.0021, por exemplo.

restringe a uma obrigação financeira, mas envolve sobretudo um desgaste físico e mental. Esse, quando suportado exclusivamente pela mãe, única a empregar as suas horas diárias em uma atividade que deveria ser partilhada, lhe gera jornas duplas ou triplas, e causa prejuízos desrazoáveis[16] nos mais diversos âmbitos da sua vida, como os âmbitos social e profissional.

Diversas decisões estabeleceram que, sendo a guarda compartilhada, mas existindo medida protetiva em desfavor do genitor, a entrega da criança deverá ser feita por terceira pessoa, de forma a evitar uma revitimização da genitora e o descumprimento da ordem judicial. Como ressaltado na decisão da 1ª Vara de Família de Irecê/BA (proc. nº 8001891-02.2022.8.05.0076): "enquanto a medida vigorar, a entrega da criança seja feita por intermédio de terceira pessoa (a exemplo da babá ou algum familiar), a fim de assegurar plenamente o direito de vista ora estabelecido". Percebe-se que há um esforço na não perpetuação da desigualdade de gênero até em atividades mais cotidianas, e isso é relevante porque a violência nem sempre é escrachada, mas muitas vezes está em um olhar intimidador, em uma postura de poder ou até mesmo na ansiedade que aquele encontro poderia gerar para a mulher que é abarcada pela medida protetiva.

O Protocolo também foi bastante invocado em decisões relativas à pensão alimentícia em favor de descendente, reconhecendo-se que o inadimplemento desse dever não gera um ônus apenas ao alimentando, mas, sobretudo, à genitora (violência patrimonial), que passa a ter que arcar com um desproporcional encargo econômico, o que viola qualquer ideia de igualdade ou de distribuição do cuidado entre os genitores de uma criança. No processo nº 5005804-25.2021.8.21.0014, destacou-se que, assim como o homem, a mulher também possui os seus gastos pessoais, não sendo cabível que o advento da prole onere apenas (ou quase que unicamente) as suas economias. Chega-se

[16] É usual que a parentalidade gere um acúmulo de funções e trabalho aos genitores, porém, o desrazoável é quando essa sobrecarga recai apenas sobre um deles, que, na enorme maioria dos casos, é a mãe.

a dizer que, caso contrário, o genitor estaria se apropriando de uma quantia que não lhe pertence (apropriação indébita).

Nesse mesmo sentido de buscar um balanceamento de dispêndio financeiro entre os genitores, diversas decisões enfatizaram que os gastos do(s) filho(s) precisam ser apurados com um maior refinamento. As decisões citam, por exemplo, os gastos com terapias de uma criança com deficiência ou o gasto com o aluguel, já que a mãe não mora sozinha, mas na companhia do seu filho, de modo que esse gasto com moradia também precisa ser repartido com o pai. Essa análise dos efetivos gastos da criança quando da aplicação do binômio necessidade-possibilidade na fixação do *quantum* da pensão alimentar é fundamental em um julgamento com perspectiva de gênero, assim como o empenho do genitor no desempenho da sua parentalidade em funções extrapatrimoniais, de modo que, havendo uma sobrecarga da mulher no exercício da parentalidade, é possível que se tente compensar essa desproporcionalidade quando da estipulação do valor da pensão alimentícia.

> O descompromisso do autor faz com que a genitora assuma sozinha todas as responsabilidades com os filhos, exercendo, na prática, efetivamente a função materna de forma unilateral, o que, por certo, exige disponibilidade de tempo e dedicação maior. Trata-se de esforço e trabalho que não podem ser ignorados, pelo contrário, merecem ser sopesados no estabelecimento da obrigação alimentar, como forma de concretizar o princípio da parentalidade responsável. (processo nº 5074835-74.2021.8.21.0001)

Nesse mesmo sentido, destacou-se a "Valoração do trabalho de cuidado integral diário exercido pela mulher em relação à filha, pelo princípio da proporcionalidade, para além do critério tradicional do binômio possibilidades/necessidades." (processo nº 5017666-62.2023.8.21.0033). As mudanças não se restringiram às demandas de pensão alimentícia em favor de descendentes, alcançando também hipóteses em que a obrigação é estabelecida em favor de ex-cônjuge ou de ex-companheiro. Flexibilizando, por exemplo, a regra da temporariedade que é típica da obrigação alimentar nesses casos.

Assim, a partir de um julgamento com perspectiva de gênero, vislumbra-se a existência de casos em que a mulher será incapaz de se recolocar no mercado de trabalho, o que acaba por justificar o deferimento de alimentos de forma vitalícia. Trata-se, inclusive, de uma forma de trazer visibilidade para o trabalho invisível e não remunerado desempenhado pelas mulheres (cuidados com a casa, educação dos filhos, cuidados com os idosos da família etc.), que passa a ser considerado quando do estabelecimento do *quantum* relacionado à obrigação alimentar.

A vulnerabilidade mostra-se ainda mais acentuada quando essa ex-companheira ou ex-cônjuge é uma mãe atípica ou quando ela mesma é uma pessoa com deficiência ou ainda quando sofreu diversos danos psíquicos decorrentes da própria relação que foi encerrada. Nessas situações, observa-se uma interseccionalidade de vulnerabilidades, situação que não pode ser ignorada pelo magistrado ou pela magistrada, e que de fato não tem sido, ao menos das decisões e sentenças que constam do banco do CNJ[17].

Ademais, mesmo quando não há agravamento especial da vulnerabilidade dessa mulher, o desempenho exclusivo de atividades domésticas pode decorrer de planejamento familiar comum. Nessas hipóteses, as decisões do banco partem da ideia de que essa mulher que se organizou, em conjunto com seu ex-companheiro ou ex-cônjuge, para exercer exclusivamente atividades não remuneradas de natureza doméstica não pode vir a ser prejudicada quando do fim da relação (processo nº 5019432-21.2025.8.21.0021). Em outras palavras, tendo a outra parte da relação também se beneficiado dessa escolha, com mais tempo para progredir na sua carreira profissional, por exemplo, não pode, quando do fim do casamento ou da união estável, querer se beneficiar, prejudicando a mulher com uma escolha que foi comum (*venire contra factum proprium*). Essa ponderação é especialmente relevante nos casos em que a dissolução

[17] O processo nº 5011985-78.2022.8.21.0023 é um exemplo em que se deferiu o aumento da pensão alimentar do filho em razão de diagnóstico de Transtorno do Espectro Autista.

ocorre quando esta mulher já está com uma idade mais avançada, o que dificulta (ou até impede) a sua inserção no mercado de trabalho.

Também se verificou a aplicação da Teoria da Aparência[18] em demandas que tenham a pensão alimentícia como objeto, seja em favor do ascendente, seja em favor da ex-companheira ou ex-cônjuge. Essa aplicação se comunica com a pretensão do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero no sentido de que se busca evitar uma ocultação patrimonial em desfavor da mulher. Trata-se de uma inovação que visa promover uma paridade patrimonial nas relações.

Essa mesma ideia de real aferição da capacidade econômica, trazida pela Teoria da Aparência, também se mostrou aplicável em ações de divórcio e extinção de união estável, como mecanismo de combater eventuais tentativas de fraude à partilha de bens (processo nº 0801908-22.2023.8.12.0009). Em determinados casos, adotando uma perspectiva de gênero, tais tentativas de fraude foram enquadradas como ato de violência patrimonial contra a mulher, ensejando medidas como a quebra de sigilo bancário do ex-convivente (processo nº 5001726-94.2023.8.21.0053).

O Protocolo, assim como as sentenças e decisões que o aplicam, também conferiram especial valor probatório à palavra da mulher, destacadamente nos casos de violência, em que as ofensas ocorrem no ambiente privado, no ambiente doméstico, longe da visão do público, é preciso que o depoimento da mulher tenha um peso diferenciado. Não se trata de julgar a partir da mera palavra da vítima, sem qualquer outro instrumento probatório, o que causaria um prejuízo ao princípio do livre convencimento motivado e um desequilíbrio processual, mas reconhecer que, nesses casos, é normal que o lastro probatório seja mais restrito, o que implica na necessidade de atribuir uma maior valoração àquilo que é alegado pela mulher, como forma de se garantir o acesso à justiça.

> Faz parte do julgamento com perspectiva de gênero a alta valoração das declarações da mulher vítima de violência de gênero, não se cogitando

[18] Nem sempre explicitamente nomeada como tal.

> de desequilíbrio processual. O peso probatório diferenciado se legitima pela vulnerabilidade e hipossuficiência da ofendida na relação jurídica processual, qualificando-se a atividade jurisdicional, desenvolvida nesses moldes, como imparcial e de acordo com o aspecto material do princípio da igualdade (art. 5º, inciso I, da Constituição Federal). (processo nº 5000755-78.2022.8.21.0010)

As decisões evidenciaram ainda a valorização das atividades domésticas não remuneradas como forma de comprovação do esforço comum, nos regimes patrimoniais que o exigem[19], quando da propositura de demandas de divórcio ou de extinção de vínculo de união estável.

Verificou-se, além disso, que a perspectiva de gênero não se limitou ao conteúdo decisório emitido pelo magistrado ou magistrada, mas também alcançou aspectos procedimentais. Trata-se de casos em foi determinada, por exemplo, a realização da audiência de instrução na modalidade *online*, levando em consideração um histórico de violência doméstica ora enfrentado por uma das partes (processo nº 5041324-20.2024.8.21.0021). É uma tentativa de não revitimização e de ampliação do acesso à justiça (aquele que está coagido não procura o Judiciário). Para tanto, entende-se que a situação de violência não precisa estar, necessariamente, relacionada com aquele processo, mas com aquelas partes. A análise pretendida pelo Protocolo é macro. Em alguns casos, além da audiência remota, mostra-se necessário um afastamento mais a amplo, a partir da concessão de medidas protetivas. Interessante pontuar que, diversas sentenças e decisões do banco trataram, expressamente, da violência contra a mulher de uma forma ampla, não abarcando apenas a sua dimensão corpórea/física, mas também a violência psicológica e a patrimonial (processo nº 5013931-86.2025.8.21.0021).

O Protocolo também foi bastante citado em algumas decisões do banco para reiterar a impossibilidade de arbitramento de aluguéis em favor de um dos cônjuges ou convivente, quando a posse de um ou alguns dos imóveis era exercida com exclusividade

[19] É o que ocorre no regime da separação obrigatória de bens, com a aplicação da Sumula 377, STF.

pelo outro membro no casal, em especial quando a prole comum também residia no imóvel (processo nº 0002796-82.2023.8.16.0083). Os magistrados e magistradas pontuaram que, antes de realizada a partilha, todos os bens são de propriedade comum (condomínio) dos cônjuges ou conviventes (processo nº 5149044-61.2024.8.21.7000), tendo em vista que o Código Civil estabelece a presunção de esforço comum, que só será afastada mediante prova em sentido contrário durante o transcurso processual. Importante pontuar que, por esforço comum, os juristas têm considerado não apenas a contribuição financeira, mas também uma ideia de apoio psicológico, com especial destaque para o trabalho doméstico não remunerado.

Importante pontuar que o documento produzido pelo CNJ não possui preocupação apenas com as mulheres cis, mas também com as mulheres trans, onde a lente da interseccionalidade coloca o feminino em uma situação de hipervulnerabilidade, Desconsiderar essas peculiaridades do caso concreto poderia levar ao perigoso local de reprodução de desigualdades. No processo nº 5151752-37.2021.8.21.0001 a decisão até ressaltou se tratar de uma mulher trans, contudo, não se conseguiu identificar o impacto que a interseccionalidade ressaltada gerou na decisão[20]. Não se encontrou também decisões que trataram especificamente de relações homoafetivas, muito embora seja essencial reconhecer que as desigualdades de gênero e as suas implicações não estão presentes apenas nas relações heterossexuais. Em outros termos, o Protocolo também deve ser aplicado, quando necessário, nos casos que tratem de relações amorosas envolvendo apenas mulheres.

O reconhecimento das interseccionalidades, como se viu, ainda é incipiente nas decisões analisadas, que somente mencionaram vulnerabilidades múltiplas, como no

[20] Muito embora a análise acerca do olhar dos magistrados e magistradas para outras interseccionalidades tenha sido uma das intenções iniciais do presente escrito, elas não foram identificadas na pesquisa realizada. Essa limitação decorre do fato de que as sobreposições de vulnerabilidades não apareceram explicitamente mencionadas em outras decisões (quiçá pela metodologia adotada, pela forma que estão disponibilizadas no Banco, ou até por talvez não terem sido reconhecidas nas decisões ali elencadas). Isso não significa que tenham sido desconsideradas, mas que, ao menos, não foram expressamente registradas nas fundamentações.

caso de mulheres trans ou mães atípicas, sem sequer mencionar explicitamente esse conceito, apesar do Protocolo ressaltar a importância dessa abordagem. Essa limitação reflete uma prática judicial que permanece fragmentada, sem incorporar plenamente a compreensão de que desigualdades não atuam isoladamente, mas que, gênero, raça, classe e outras dimensões de opressão se entrelaçam, gerando experiências específicas que não podem ser captadas por uma análise unidimensional (Crenshaw, 1989). A não consideração dessas sobreposições no cenário brasileiro resulta na reprodução de injustiças, especialmente contra mulheres negras, pobres e periféricas (Akotirene, 2019)

Outro parâmetro que se buscava analisar por meio do banco era a identificação do gênero dos julgadores responsáveis pelas decisões que aplicaram o Protocolo, a fim de verificar se sua utilização estaria mais concentrada em magistrados ou magistradas. o gênero do julgador que proferiu a decisão que aplicou o Protocolo. No entanto, a ampla maioria dos acórdãos e sentenças não traz essa informação, inviabilizando a análise pretendida.

Por fim, além das críticas já levantadas no que tange à insuficiência de informações, o banco revelou grave deficiência em resguardar o sigilo das partes envolvidas. Apesar de as demandas de família tramitarem, em regra, em segredo de justiça, diversas decisões, a exemplo dos processos nº 5021731-56.2024.8.08.0024 e 0800001-12.2011.8.12.0048, trouxeram os nomes das partes envolvidas em ações de divórcio, guarda de menores, pedidos de medida protetiva. Tal prática é extremamente preocupante, pois tem um forte potencial de causar a revitimização da mulher, que passa a ter a sua intimidade exposta de uma forma irrestrita.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero elaborado pelo CNJ é um instrumento normativo potente e ambicioso, que tem como objetivo apaziguar as desigualdades de gênero do país, a partir da conscientização e instrução dos próprios

magistrados e magistradas. Sua edição buscou cumprir com as obrigações estabelecidas pela condenação brasileira na CIDH pelo caso Márcia Barbosa e efetivar a igualdade de gênero positivada desde 1988 na Constituição Federal (art.5º, I).

A análise realizada neste artigo evidenciou importantes avanços no conteúdo decisório no campo do Direito das Famílias, com especial destaque para o reconhecimento do trabalho doméstico não remunerado e da sobrecarga feminina, a ponderação de situações que podem gerar a revitimização da mulher e o reconhecimento de situações de hipervulnerabilidade.

Não obstante, também se identificaram falhas no que tange ao acesso à informação no Banco de Sentenças e Decisões com Aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, já que dados, como a autoria das decisões e a indicação das interseccionalidades presentes nos casos, não se encontram disponíveis de forma clara, o que dificulta o mapeamento e a avaliação da efetividade do documento. Ainda mais grave é a ausência de preservação do sigilo em determinados processos de família, em que os nomes das partes foram indevidamente expostos, configurando risco de revitimização e violação à intimidade dos envolvidos.

Ademais, verificou-se um descompasso entre o número de decisões constantes no Banco e os dados do relatório Justiça em Números, mesmo quando utilizados filtros semelhantes, o que sugere tanto a subnotificação quanto a possível resistência à aplicação do caráter vinculante do Protocolo.

Nesse sentido, conclui-se que que, apesar dos avanços trazidos pelo Protocolo, no sentido de não perpetuação de desigualdades de gênero e da aplicação de um direito contextualizado, ele ainda parece estar longe de toda a sua potência. Quiçá por uma baixa adesão dos julgadores e julgadoras do país, quiçá por uma falta de notificação, seja como for, certo é que o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero é um documento riquíssimo, mas ainda pouco explorado na sua imensidão. O mesmo ocorre em relação ao Banco de Decisões, que, apesar de concebido como instrumento de transparência e acesso à informação, revela limitações em sua operacionalização, com buscadores pouco

precisos e registros incompletos. A superação dessas deficiências pode vir como um reforço para que o Protocolo se estabeleça como instrumento transformação da prática judicial em consonância com a igualdade material de gênero.

REFERÊNCIAS

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. Feminismos Plurais. Coord. Djamila Ribeiro. São Paulo: Sueli Carneiro ; Pólen, 2019.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.

BONATTO, M.; FACHIN, M. G.; BARBOZA, E. M. Q. Constitucionalismo feminista: para ler e interpretar o direito (constitucional) com as lentes de gênero. **Revista CNJ**, Brasília, DF, v. 6, n. esp. mulheres e justiça, p. 213–224, ago. 2022.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. [S. l.]: Edições 70, 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Banco de Sentenças e Decisões com aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero**. Brasília: CNJ, 2025a.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2024**. Brasília, DF: CNJ, 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Painel de estatísticas do CNJ**. Brasília: CNJ, 2025b.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero.** Brasília, DF: CNJ, 2021.

CAMBI, Eduardo Augusto Salomão. **Direito das famílias com perspectiva de gênero:** aplicação do protocolo de julgamento do Conselho Nacional de Justiça (Recomendação 128/2022 e Resolução 192/2023). Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Barbosa de Souza e outros vs. Brasil.** Sentença de 07 de setembro de 2021. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_435_por.pdf. Acesso em: 18 maio 2025.

CRENSHAW, Kimberle. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist. University of Chicago Legal Forum, n. 1, v. 1989.

DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho; BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. Teoria geral do processo. 33. ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2021.

FRATA, Jéssica Iara de Sousa. O protocolo para julgamento com perspectiva de gênero como resposta institucional à desigualdade de gênero. 2024. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2024.

FURTADO, Monalisa de Miranda. Excelentíssima ministra: um olhar sobre a representatividade feminina no STF à luz do Constitucionalismo Feminista. 2024. 26 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2024.

HOOKS, bell. A vontade de mudar: homens, masculinidade e amor. Tradução de Stephanie Borges. 1. ed. São Paulo: Elefante, 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2022: população do Brasil ultrapassa 203 milhões de pessoas. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Trabalho doméstico e de cuidados não remunerado: apresentação. Brasília, DF: IPEA, [2025].

MELLO, Anahí Guedes de; GESSER, Marivete; DINIZ, Débora. Diálogos feministas sobre a deficiência. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 32, n. 3, e102006, 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Brasília: ONU Brasil, 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel. Acesso em: 8 ago. 2025.

RANGEL, R. Trabalho doméstico e de cuidados não remunerado. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, [20--?]. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/retrato/indicadores/trabalho-domestico-e-de-cuidados-nao-remunerado/apresentacao. Acesso em: 5 ago. 2025.

SOUZA, Bárbara Aparecida Nunes; BORGES, Gláucia. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero como instrumento para o reconhecimento do trabalho invisível

no arbitramento do valor de alimentos. Revista CNJ, Brasília, DF, v. 8, n. 2, p. 381–400, 2024.

SOUZA, L. B. de; LOPES, M. D.; AMORIM, I. C. D. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero: banco de sentenças e decisões. Revista JRG de Estudos Acadêmicos, São Paulo, v. 7, n. 15, p. e151634, 2024.

TOLEDO, Renata Maria Silveira. Submissão feminina: patriarcado e violência patrimonial contra a mulher: um limbo jurídico marcado pelo capitalismo e pelo afeto. São Caetano do Sul, SP: Ed. da Autora, 2024.

URBANIZAÇÃO E VULNERABILIDADE SOCIAL: PENSAR O FENÔMENO DO *APARTHEID* URBANO À LUZ DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE[1]

Luísa Gomes Perovano[2]
João Henrique Vidigal Sant'Anna[3]
Tauã Lima Verdan Rangel[4]

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a urbanização e a vulnerabilidade social sob a perspectiva da função social da cidade, compreendida como um princípio estruturante do ordenamento jurídico e das políticas urbanas no Brasil.

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado"

2 Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

3 Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

4 Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

Nesse sentido, busca-se realizar uma reflexão crítica a partir da interseção entre o fenômeno do *apartheid* urbano — caracterizado pela segregação socioespacial e pela exclusão de grupos vulneráveis do acesso a direitos fundamentais — e a efetividade das políticas públicas implementadas para sua superação. Pretende-se, assim, compreender em que medida a atuação institucional e governamental tem se mostrado capaz de enfrentar os desafios impostos pela desigualdade urbana, assegurando condições dignas de vida, acesso à moradia, mobilidade, serviços essenciais e integração social, de modo a concretizar o direito à cidade e a promover a justiça social no espaço urbano.

As cidades, ao longo da história, têm se configurado como espaços de concentração populacional, circulação de riquezas, produção cultural e também de intensificação de desigualdades sociais. A concepção de cidade, portanto, vai além de seu caráter físico e territorial, sendo compreendida como um espaço socialmente produzido, no qual se materializam relações econômicas, políticas e culturais. Nesse contexto, surge a noção de função social da cidade, prevista na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), como princípio fundamental para orientar o uso do solo urbano de forma a atender ao bem coletivo, garantindo que o crescimento urbano não se restrinja à lógica mercadológica, mas se volte para a efetivação de direitos e para a inclusão social.

Associada a essa perspectiva, a função social da cidade incorpora o desenvolvimento humano como elemento essencial, compreendendo que o espaço urbano deve possibilitar o acesso à moradia digna, à mobilidade adequada, aos serviços públicos básicos e às oportunidades de integração social e econômica. Nesse sentido, a realização plena desse desenvolvimento depende, ainda, da preservação do meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal como direito fundamental de todos. A correlação entre meio ambiente saudável e desenvolvimento humano revela-se intrínseca: sem qualidade ambiental não há condições efetivas de cidadania, bem-estar e dignidade. Assim, pensar a cidade como

espaço de realização da vida coletiva implica articular justiça social, sustentabilidade e respeito às necessidades humanas em sua integralidade.

No contexto urbano brasileiro, a periferia emerge como resultado direto da expansão desordenada das cidades, marcada pela ausência de planejamento e pela lógica excludente do mercado imobiliário. Mais do que um espaço geográfico situado nos limites urbanos, a periferia representa um território socialmente construído, onde se concentram grupos historicamente marginalizados, com menor acesso a infraestrutura, transporte, saúde, educação e lazer. Essa configuração revela que a cidade, longe de ser um espaço homogêneo, é atravessada por dinâmicas de segregação socioespacial que cristalizam desigualdades e reforçam barreiras simbólicas e materiais entre centro e periferia.

Nessa perspectiva, a periferia assume também a feição de espaço de agravamento da vulnerabilidade social, caracterizado por precariedade habitacional, carência de serviços públicos, insegurança alimentar e restrições de acesso a oportunidades de mobilidade social. Esse cenário se agrava diante da presença constante da violência, da desassistência social e da diminuição da atuação do Estado, fatores que intensificam o ciclo de exclusão. O contraste entre o centro, historicamente privilegiado pela concentração de investimentos, e a periferia, relegada à invisibilidade institucional, conforma um verdadeiro embate no desenho da cidade. Tal embate não se limita ao aspecto físico-territorial, mas traduz disputas de poder, recursos e reconhecimento social, revelando a necessidade de repensar o modelo urbano vigente sob a ótica da justiça social e do direito à cidade.

O termo *apartheid*, originado no contexto político e histórico da África do Sul, refere-se a um regime institucionalizado de segregação racial que vigorou oficialmente entre 1948 e 1994, estruturado na exclusão sistemática da população negra do acesso a direitos civis, políticos e sociais. Suas principais características se assentavam na imposição de fronteiras étnicas rígidas, na separação de espaços de habitação, trabalho e lazer, bem como na legitimação de práticas de violência estatal para manter a ordem

social excludente. Embora diretamente vinculado à questão racial, o conceito de *apartheid* pode ser ampliado para além de sua matriz histórica, servindo como lente analítica para compreender processos de segregação que se dão em múltiplas dimensões, inclusive na organização das cidades contemporâneas.

Nesse sentido, surge a noção de *apartheid* urbano, que compreende a cidade como espaço de poder, disputa e representação, mas também como território onde se consolidam desigualdades profundas. O desenho urbano, influenciado pela lógica do capital e pela seletividade do Estado, reforça a separação entre áreas dotadas de infraestrutura, serviços e oportunidades – o "centro" – e aquelas marcadas pela carência e pela invisibilidade – as "periferias". Essa segregação socioespacial, ainda que não formalizada por normas explícitas de exclusão, reproduz na prática um sistema de apartação, onde populações vulneráveis são sistematicamente privadas de direitos fundamentais. O *apartheid* urbano, portanto, agrava a vulnerabilidade social, perpetua a marginalização de grupos historicamente oprimidos e fragiliza a concretização da função social da cidade, desafiando o Estado a atuar de forma efetiva na promoção da justiça social e da equidade no espaço urbano.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas e filosóficas de construção do conceito de comprometimento da função social do espaço urbano. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Além disso, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, empregados como descritores de

seleção do material empreendido as seguintes expressões: Cidade; Desenvolvimento Humano; Apartheid Urbano; Vulnerabilidade Social.

1 A CIDADE COMO ESPAÇO CONTEMPORÂNEO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

Ao dispor sobre a cidade como espaço de desenvolvimento humano, cumpre destacar que o processo de urbanização no Brasil pode ser caracterizado a partir dos desdobramentos do modelo agroexportador (cultivo da cana-de-açúcar e de café, criação de gado e outros produtos primários), bem como a partir da exploração de recursos minerais, atividades fortemente marcadas pela utilização de mão-de-obra de negros africanos escravizados. Estas particularidades determinaram a organização e estruturação da maioria das cidades brasileiras. Isto posto, pode-se destacar que o surgimento das primeiras cidades brasileiras pode estar associado a alguns fatores distintos, sendo eles: a ocupação do território a partir de fortificações, que representavam locais de resistência a ataques da população nativa e às incursões de invasores; a catequização indígena; a exploração comercial a partir da produção de cana-de-açúcar e outros artigos e da extração de recursos minerais; e a expansão e integração do território, representada pela abertura de estradas e caminhos. (Ferreira, 2024a).

Nesse sentido, percebe-se as cidades como um espaço de concentração populacional e de investimentos de capital a partir do círculo produção, circulação e consumo de produtos, bens e serviços. Deste modo a cidade é também espaço do conflito, onde as forças hegemônicas entram em choque com o cotidiano dos sujeitos. Nessa perspectiva, autores como Karl Marx e Friedrich Engels (2007, p. 52 *apud* Ferreira, 2024a, p. 305) entendem que: “a cidade é, de pronto, o fato da concentração da população, dos instrumentos de produção, do capital, das fruições, das necessidades, enquanto o campo evidencia exatamente o fato contrário, a saber, o isolamento e a solidão”. Por essa ótica, a cidade é o oposto do campo (espaço rural), dado que abriga a profusão da relação comércio e consumo dotando de dinamismo a vida urbana, que é

contrastada pelas funções e processos que são intrínsecos ao espaço urbano; e, o campo, por sua vez, traduz-se como espaço da solidão e isolamento, da baixa densidade populacional e da produção com a finalidade de suprir necessidades da cidade. (Marx; Engels, 2007, p. 52 *apud* Ferreira, 2024a).

Para além disso, nas primeiras décadas do século XX, em uma situação pós-guerra, gradativamente as indústrias mais expressivas se deslocam das áreas centrais para o entorno das grandes cidades, criando assim um outro padrão de centralidades nos países desenvolvidos. Durante a segunda metade do século XX, os países de industrialização tardia, por sua vez, delimitaram suas zonas industriais e as diferenciaram das zonas predominantemente residenciais. Nesse cenário, diversos outros fatores também contribuíram no processo de estruturação urbana e no aumento da densidade populacional, com destaque para o êxodo rural, a gentrificação e a valorização do solo urbano. O crescimento populacional nas cidades, por sua vez, influencia a produção do espaço e a reorganização estrutural, por meio de significativas alterações na paisagem natural. (Ferreira, 2024b). Nessa seara, Milton Santos (1996, p. 39) evidencia a transformação e os avanços das cidades como propostas viáveis de reestruturação do espaço urbano, destacando que:

> O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá [...] O espaço é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoado por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade, e cada vez mais tendentes a fins estranhos ao lugar e a seus habitantes. (Santos, 1996, p. 39).

Neste processo histórico de transformação do espaço está inserido a importância dos sistemas de objetos e dos sistemas de ações que na lógica de uma certa padronização globalizada, frequentemente, assumem uma função caracterizada pela artificialidade e pela desarmonia com a sociedade local. A “artificialidade” é facilmente identificada na

transformação da paisagem natural. Para entender a dinâmica dos "sistemas de objetos" e "sistemas de ações", acerca de determinada cidade, se faz necessário um resgate histórico-cultural do lugar, afinal, cada cidade é um resultado social, ou seja, um produto decorrente de atividades e interação humanas. A cidade na atualidade, se apresenta em diversos recortes espaciais de elevada complexidade e socialmente conflituosos, intensificando assim a segregação social, que por sua vez, é observável na paisagem artificializada. Por essa razão, a necessidade primária de uma residência adquiriu novos formatos e readequação funcional, assim como os ambientes voltados às atividades de produção e serviços. (Ferreira, 2024b). Destarte, o debate sobre as cidades no cenário brasileiro ganhou ainda mais força a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que destacou em seu artigo 182 a seguinte passagem:

> Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (Brasil, 1988).

Nessa seara, ao afirmar que a política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, a Constituição deixa uma indagação: quais são as funções sociais da cidade? Segundo Carlos Mello Garcias e Jorge Luiz Bernardi (2008), a resposta dessa questão pode ser extraída de diversas fontes, dentre elas, destaca-se a Carta de Atenas (1933), onde as funções sociais da cidade estão relacionadas em quatro frentes: habitação, trabalho, circulação e recreação. Entretanto, com o passar dos anos e a evolução do conceito de cidade, surge um novo movimento a respeito das funções sociais. A Carta de Atenas de 2003 trouxe para o debate uma nova visão das cidades, propondo uma temática voltada ao equilíbrio social, envolvendo não apenas as pessoas, mas também as comunidades, para solucionar os problemas de acessibilidade a educação, saúde e outros bens sociais. Além de pregar

novas estruturas sociais e econômicas que possibilitem reduzir a ruptura social causada pela exclusão, pobreza, desemprego e criminalidade. (Garcias; Bernardi, 2008).

Isto posto, a Carta de Atenas de 2003 estabelece não apenas quatro funções, como na Carta de 1933, mas dez funções, que são tratadas como conceitos. Nessa ótica, Carlos Mello Garcias e Jorge Luiz Bernardi (2008) ensinam que:

> Os novos conceitos são: uma cidade para todos, que deve buscar a inclusão das comunidades através da planificação espacial, e medidas sociais e econômicas que por si só devam combater o racismo, a criminalidade e a exclusão social; a cidade participativa, desde o quarteirão, o bairro, o distrito, o cidadão deve possuir espaços de participação pública para a gestão urbana, conectados numa rede de ação local. A cidade deve ser um refúgio, ou seja, protegida por acordos internacionais para se tornar área de não combate em caso de guerra. Deve ser um lugar adequado para proporcionar o bem-estar, a solidariedade entre as gerações, como também tomar medidas para conter desastres naturais. Outra função é a cidade saudável, obedecendo as normas da Organização Mundial da Saúde, melhorando as habitações, meio ambiente, e com o planejamento sustentável, reduzir os níveis de poluição, lixo e conservar os recursos naturais. A cidade produtiva que potencializa a competitividade, gerando postos de trabalho e pequenos negócios, fortalecendo a economia local, e melhorando o nível dos cidadãos através da educação e a formação profissional. Também a cidade deve ser inovadora, utilizando tecnologias de informação e comunicação, e permitindo o acesso dessas tecnologias a todos. Desta forma desenvolvendo redes policêntricas, cidades multifacetárias comprometidas com os processos de governo e gestão. Ainda outras das funções da cidade são os movimentos racionais e a acessibilidade, que vinculam o planejamento a estratégia de transporte de forma integrada. Com isto melhorando as interconexões, o transporte público, ampliando as ruas livres de carros e promovendo a caminhada e o uso da bicicleta. A cidade ecológica, conceito da nova Carta de Atenas 2003, com a sustentabilidade constituindo num processo de planejamento conectado ao processo de participação social, constituindo-se em princípios do desenvolvimento sustentável. E as duas últimas funções das cidades contemporâneas são a cidade cultural e a cidade de caráter contínuo. A primeira diz respeito ao comprometimento com os aspectos sociais e culturais do meio urbano objetivando enriquece-lo e diversificar a malha urbana com os espaços públicos, integrando trabalho, moradia, transporte e lazer para proporcionar bem-estar e

> melhor qualidade de vida. A outra observa a cidade como hospedeira da civilização, devendo proteger os elementos tradicionais, a memória, a identidade do meio ambiente urbano, incluindo as tradições locais, o patrimônio edificado, métodos construtivos, bairros históricos, espaços abertos e verdes. (Garcias; Bernardi, 2008, p. 08-09).

Diante do exposto, é possível compreender a cidade como o espaço privilegiado onde se manifestam com maior intensidade as contradições sociais. A vida urbana evidencia a condição humana marcada pelo querer e pelo não querer, pelo confronto entre desejos e limites. Na cidade, os problemas sociais ganham visibilidade, tornando-se tema de debates, denúncias e notícias. Embora também existam em outros contextos, como o meio rural, na cidade essas mazelas adquirem força devido à aglomeração populacional. Essa concentração torna as desigualdades mais agudas e perceptíveis. Além disso, a complexidade urbana envolve a articulação entre moradia, trabalho, lazer e mobilidade. Assim, a cidade ultrapassa a função de mero local de habitação e se consolida como espaço dinâmico de convivência, trocas culturais, inovação e desenvolvimento social e econômico. (Perovano; Sant'Anna; Rangel, 2024).

Em âmbito normativo, cumpre destacar que o Estado brasileiro não tratou sobre o tema apenas na Constituição Federal de 1988, mas também na Lei nº 10.257/2001, reconhecida como "Estatuto das Cidades". Isto posto, a legislação estabelece em seu esboço que a função social da cidade é um princípio fundamental para o planejamento e gestão urbana. De acordo com o artigo 2º, a cidade cumpre sua função social quando consegue atender às necessidades básicas da população, respeitando as diferenças sociais e culturais, promovendo a justiça social, a preservação ambiental e a integração entre diferentes regiões urbanas. Nesse sentido, ainda, a Lei também destaca que é dever do poder público garantir moradia adequada, transporte, educação e saúde à população, de modo que todos possam usufruir igualmente dos benefícios oferecidos pelo espaço urbano. Assim, a função social da cidade vai além da sua infraestrutura física, abrangendo

aspectos sociais, ambientais e econômicos voltados para a melhoria da qualidade de vida e para o exercício pleno da cidadania. (Brasil, 2001).

Em complemento ao ideal de proteção das funções sociais da cidade, destaca-se também o surgimento da proteção dos bens naturais no ordenamento jurídico brasileiro, inicialmente, derivados de um viés utilitarista, buscando a salvaguarda de bens específicos dotados de algum valor econômico, assegurando interesses de uma minoria dominante. Tal regulamentação restrita e voltada apenas a determinados recursos naturais continuou sendo adotada desde a primeira vez em que se mencionou a proteção ambiental de forma legal, na Constituição de 1891, após a Proclamação da República, e também nas constituições que vieram depois, nos anos de 1934, 1937, 1946 e 1967. Por conseguinte, observadas as consequências provenientes do modelo desenvolvimentista secular, surge, a partir da década de 1970, uma explosão de discussões questionando os danos ambientais presenciados até então e que, notadamente, influenciavam a qualidade de vida da população, sobretudo, a parcela menos favorecida da sociedade. (Ferreira; Carneiro, 2024).

Considerando que as demandas sociais são fundamentais para o avanço das normas dentro de uma sociedade, as discussões pautadas a partir da década de 1970 também contribuíram para uma nova perspectiva sobre a proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro. Um marco importante nesse processo foi a criação da Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e posteriormente incorporada pela Constituição Federal de 1988. Essa legislação introduziu uma abordagem voltada à preservação do meio ambiente, reforçando seu valor dentro da esfera legal. Nesse sentido, Derani (2008, p. 245 *apud* Ferreira; Carneiro, 2024) ensina que:

> Um direito é considerado fundamental quando a construção da liberdade do ser humano é invocada por seu conteúdo. No contexto do direito ambiental, a autora avança ao abordar a ideia de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado vincula-se à liberdade

> da vida, permitindo ao indivíduo a liberdade de ter condições de manutenção e reprodução da existência garantidas. (Derani, 2008, p. 245 *apud* Ferreira; Carneiro, 2024, p. 215).

Nessa linha, percebe-se de forma límpida e cristalina como o meio ambiente ecologicamente equilibrado é fundamental, sobretudo evidencia-se referida relevância por receber especial destaque na Constituição Federal de 1988, dedicando-lhe capítulo próprio a partir de seu artigo 225. Isto posto, destaca-se a presença do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no rol dos direitos fundamentais de terceira geração, sendo este essencial para uma vida com dignidade. Ademais, o meio ambiente configura como bem coletivo, sendo este individual e geral simultaneamente. Por essa razão, a garantia do direito à vida e preservação do meio ambiente corresponde a garantia da dignidade da pessoa humana, resultando em uma vida saudável, originada de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Indiscutivelmente a preservação e proteção do meio ambiente nas suas mais variadas formas representa dever solidário da coletividade que igualmente no ato de seu usufruto o faz de forma difusa posto sua natureza basilar e essencial sem o qual não que se falar em vida em sua plenitude, assim sendo os direitos fundamentais expostos se entrelaçam e se completam. (Costa; Borges, [s.d.]).

2 TENSÕES ENTRE O CENTRO E A PERIFERIA: PENSAR O AGRAVAMENTO DA VULNERABILIDADE

Acerca da relação centro e periferia, cumpre destacar que o conceito mais comum para definir periferia seria o conceito geográfico, dada a posição desses ambientes em relação às áreas centrais. Entretanto, na busca por uma acepção não fragmentada, alguns autores consideram que esse é um espaço socialmente segregado, onde vivem as pessoas pobres, sem renda, sem poder e com pouca influência nas tomadas de decisão do Estado. Nesse sentido, pode-se dizer que essa marginalização geográfica nada mais é

do que o suporte territorial de uma marginalização social equivalente. Não dá para dissociar essas esferas, isto é, os afastamentos que incidem nesta realidade não são quantificáveis apenas pelas distâncias físicas que há entre os bairros periféricos e o que é tomado por centro, mas também são revelados pelas circunstâncias de vida que evidenciam a nítida desigualdade entre os moradores dessa região da cidade. (Jesus, 2021).

Historicamente, as periferias urbanas são áreas de concentração de moradias de população de baixo potencial aquisitivo, carentes dos serviços básicos essenciais e que sofrem os efeitos de longos deslocamentos para o trabalho, o lazer e o consumo, reforçando um ciclo de pobreza cada vez mais difícil de romper. Se, antes, tais espaços foram analisados a partir da configuração dos mercados informais, das lutas por moradia e pelas condições mínimas de reprodução social dos trabalhadores, hoje a essas questões se agregam outras, que expressam vivências controvertidas, amparadas e combinadas em normas compartilhadas de valores e disciplinamento extremamente complexas, nas fronteiras entre a reprodução da vida, do trabalho, da ordem e do disciplinamento do Estado. (Jesus, 2021).

Nessa seara, destaca-se que a complexidade do fenômeno urbano contemporâneo vem exigindo o repensar contínuo de ideias e conceitos para que estes sejam capazes de capturar a natureza do presente. Dessa forma, uma série de questões se impõe, conduzindo ao debate acerca do ponto crítico em que novas diferenciações espaciais se estabelecem nas relações contemporâneas entre campo-cidade, rural-urbano, centro-periferia etc. A partir dessa ótica, volta-se a atenção para a necessidade de construir uma nova epistemologia do urbano, expondo a exigência de capturar as transformações recentes projetadas por grandes cadeias globais de valor que são conduzidas pela dinamicidade contemporânea da reprodução capitalista. (Silva, 2025).

Outrossim, ao analisar a complexidade da vida na periferia, pode-se destacar que a vulnerabilidade social está ligada à integridade física das pessoas, ou seja, é indispensável fomentar a explanação sobre a situação sentida nas periferias com relação

ao direito a vida. Dito isso, a vulnerabilidade não trata apenas da questão da pobreza do sujeito, mas também, da qualidade de vida, da qualidade das relações e principalmente, da segurança do indivíduo. Nesse sentido, surge a ideia comum de ligação entre vulnerabilidade e criminalidade nas áreas periféricas, isto é, a visão que a criminalidade e tem origem nesses territórios, sendo promovidas por negros e pobres, denota o racismo junto a esse segmento social. (Santos, 2018).

Assim, ao compreender a dimensão do conceito de vulnerabilidade, consta no relatório do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2010, p. 76) que "a vulnerabilidade envolve a relação entre direitos e rede de serviços e políticas públicas e a capacidade dos indivíduos ou grupos sociais de acessar esse conjunto de bens e serviços, de modo a exercer a sua cidadania". Entretanto, no dia a dia das periferias o acesso aos direitos e redes de serviços é fragilizado, ou até mesmo negado pelo seu responsável, o Estado. Além disso, outro fator que merece destaque é o fenômeno da evasão escolar, derivado do aspecto da vulnerabilidade socioeconômica, onde crianças e adolescentes abandonam o ambiente escolar, pois precisam trabalhar cedo para ajudar no sustento da família, o que resulta no baixo grau de escolaridade e restrições no acesso ao mercado de trabalho. (Santos, 2018).

Nesse sentido, pode-se dizer que o bem-estar social depende de uma série de outros fatores que se entrelaçam, entre os quais a disponibilidade concomitante de serviços e de políticas de caráter público num mesmo território. Logo, o maior acesso de um indivíduo (ou de uma família) a serviços de saúde pode não resultar, efetivamente, em aumento do bem-estar desse indivíduo ou dessa família se não lhes forem providos, por exemplo, condições dignas de moradia, como saneamento básico adequado, acesso à educação e, mesmo, um transporte público adequado. (Costa *et al.,* 2018).

Ao trazer para análise a violência nos espaços periféricos, é possível perceber que o embate entre trabalhadores e "bandidos" nas periferias urbanas do Brasil nunca foi totalmente rígido e, no plano social, tal segregação nunca foi completa. Entretanto, no plano moral e na construção da identidade e da dignidade dos que habitam as periferias

brasileiras, essa oposição desempenhou papel central ao longo dos anos, principalmente, de onde emergiram as identidades de trabalhadores e "bandidos". Isto posto, a forma como se constroem as relações e visões entre trabalhadores a respeito dos que estão "envolvidos" em atividades criminais tem um componente geracional bastante marcante. Logo, é possível dizer que a mudança nas formas de identificar os criminosos nessas regiões, sobretudo traficantes de drogas, é também reflexo da vulnerabilidade existente nas periferias. (Fontes, 2022).

Destarte, a violência é um fenômeno multifacetado, intimamente relacionado ao contexto socioeconômico e cultural da sociedade, e assume relevância nas periferias dos grandes centros urbanos. Nessa ótica, cumpre destacar que a segregação socioespacial, permeada pela violência, gera e fortalece estigmas acerca do indivíduo que reside em comunidades periféricas. O estigma interfere negativamente na construção da identidade e autoestima dos indivíduos, a partir da produção de indignidade pessoal; degradação da periferia (simbólica e física); e diminuição do senso de coletividade para a busca de melhorias. Por essa razão, percebe-se que a sociedade perpetua a imagem negativa sobre a periferia com o objetivo de manter a estrutura simbólica das relações de poder socioeconômico e a mídia, como espaço de reprodução dos estereótipos, imputa à periferia característica exclusiva de violência e, aos jovens, o papel de seus principais perpetradores. (Ferreira *et al.,* 2021).

A medida em que se estabelecem categorias sobre o ambiente social, a sociedade cria para elas uma identidade virtual que distorce a "identidade social real", e a partir disso os indivíduos podem ser alvos de julgamento e símbolos de estigma. Portanto, o estigma limita as oportunidades e torna o jovem vulnerável às violências, retroalimentando o ciclo de marginalização-estigma-violência. Logo, pode-se entender que as ações de enfrentamento da violência devem ser tratadas como prioridade, buscando soluções através do diálogo e do estímulo educacional para a paz e luta contra as injustiças e opressões. (Ferreira *et al.,* 2021).

Em uma análise voltada para o embate entre periferia e centro no desenho urbano, é pautável que a cidade conhecida nos dias atuais é um fenômeno associado ao desenvolvimento de mercados e à fixação do modo capitalista como forma dominante de produção. Por essa razão, é perceptível que a relação cidade/urbanidade é, no mínimo, conflituosa, pois, o urbano se apresenta como a forma logicamente estável de se conceber, de viver a cidade, ou seja, o meio pelo qual os indivíduos têm acesso ao que é citadino, enquanto a cidade é o espaço no qual desempenha-se a condição de sujeitos urbanos, onde cada ser humano constrói uma complexa teia de relações e interações. Nesse sentido, a cidade é "suplantada" pelo urbano, que se torna a primeira forma de imaginar a vida no espaço citadino. Estabelecer relações sociais nesse espaço é estabelecer relações urbanas, coma urbanidade e suas determinações. (Ramos; Pimentel, 2011).

Nessa seara, os estudos de Orlandi (2001, n.p. *apud* Ramos; Pimentel, 2011, p. 132) salientam a existência de um fator "real" das cidades, conforme discorre:

> [...] o real da cidade que representa a fala fora do lugar no discurso urbano, ou seja, uma materialidade discursiva específica, reveladora do conflito político/simbólico travado no espaço urbano. Materialidade essa capaz de desconstruir a própria urbanidade, de revelá-la em suas contradições constitutivas. Quando os sujeitos estabelecem modos de dizer e constroem formulações que desorganizam o espaço burocrático e burocratizado do urbano, o real da cidade irrompe. O real da cidade é o lugar onde a falha do discurso urbano acontece, onde o irrealizado salta, onde encontramos uma fala desorganizada, fora do lugar, que desconstrói a normatividade do discurso do e sobre o urbano, construindo outras formas de produzir sentido no espaço urbano. É no real da cidade que o urbano (politicamente delimitado) é posto em questão pelo simbólico, pela constante possibilidade de poder ser "o outro". (Orlandi, 2001, n.p. *apud* Ramos; Pimentel, 2011, p. 132).

Isto posto, é possível considerar que da relação cidade/urbanidade decorreram mudanças/alterações na morfologia urbana ante a emergência de novas centralidades e a formação de outras periferias, ou ainda, reconfiguração das mesmas. As periferias

latino-americanas, não necessariamente se configuram mais como extremamente pobres, desorganizadas ou assentadas na ilegalidade da posse. Para além disso, pode-se notar que a incorporação imobiliária, com a habitação social de mercado, ao chegar nos espaços periféricos, ainda que via pequenos construtores, acaba por incitar a reconfiguração de imóveis legalizados e a oferta de produtos imobiliários que vai além da primordial necessidade de moradia, fetichizando-os sob uma leitura de aspectos aburguesados em condomínios e clubes fechados. (Guilherme; Gomes, 2022).

Nesse sentido, destaca-se que as cidades brasileiras possuem, geralmente, um centro principal onde se localizam quase todos os serviços principais, desde órgãos administrativos (principalmente de caráter público), a igreja matriz, os tribunais, o distrito financeiro, o comércio atacadista e varejista, cinemas, teatros etc. Contudo, com o o crescimento da cidade, centros secundários de serviços vão surgindo em bairros, que originam novos pontos de valorização do espaço urbano. Assim, esse crescimento urbano implica necessariamente uma nova configuração do uso das áreas já ocupadas que esbarra, na maioria das vezes, em zonas residenciais de padrão elevado. Entretanto, devido ao dinamismo do próprio espaço urbano, bem como dos agentes que moldam e articulam esse espaço, percebe-se um deslocamento populacional para novas áreas residenciais, providencialmente criadas pelos promotores imobiliários. (Tessari, 2013).

Dessa forma, é perceptível que o crescimento do espaço urbano para as áreas periféricas resulta de uma necessidade “imposta” pelo próprio crescimento da cidade, em especial de sua zona comercial. Entretanto, nota-se que em grande parte das cidades brasileiras o espaço urbano, resultado dessa desagregação habitacional, comercial e infra estrutural, se porta de maneira fragmentada e segregada socioeconomicamente, resultando no crescimento urbano disperso e periférico, porém articulado pelas vias de circulação intra e interurbana. A análise da relação centro-periferia que se estabelece em uma aglomeração urbana não-metropolitana representa um elemento decisivo na compreensão de novas dinâmicas espaciais que se estruturam no aspecto regional provocando mudanças no tecido da aglomeração como um todo. (Tessari, 2013).

Nesse enfoque, o tecido urbano da aglomeração não metropolitana define novas centralidades específicas de cada tecido urbano, observando-se uma interdependência entre as dinâmicas que envolvem a estrutura intraurbana das cidades e também do espaço interurbano da aglomeração, como a espacialização dos equipamentos de comércio e de serviços, moradias, infraestrutura e vias de circulação. Assim, ao analisar uma aglomeração urbana não-metropolitana verifica-se que esse mesmo processo que altera a estrutura espacial do espaço intraurbano, materializa-se no espaço interurbano, redefinindo e aprofundando a complexa divisão territorial do trabalho, bem como os diversos usos do solo urbano no contexto da aglomeração. (Tessari, 2013).

3 URBANIZAÇÃO E VULNERABILIDADE SOCIAL: PENSAR O FENÔMENO DO APARTHEID URBANO À LUZ DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

Ao dispor sobre urbanização e vulnerabilidade, é fundamental o destaque de alguns conceitos que ajudam a nortear o entendimento do tema, como por exemplo, o conceito de *apartheid*. A política de *apartheid*, ou segregação, foi institucionalizada na África do Sul em 1948 e legitimou um sistema totalitário de discriminação racial, espacial, jurídico, político, econômico, social e cultural. Entretanto, apesar da institucionalização do *apartheid* se dar somente em 1948, a história da colonização da África do Sul ficou marcada pela separação étnica e pela escravidão. O país foi colonizado primeiro pelos holandeses e depois pelos britânicos. Quando da chegada dos holandeses, o povo khoikhois, essencialmente formado por pastores de gado, e o povo sans, caçadores e coletores, habitavam a terra que hoje constitui o país. Outros povos agricultores, como os xhosas, zulus, suazis e ndebeles, tswanas e basothos, habitavam o interior do território. (Pinto, 2007).

A política de segregação racial do *apartheid* se oficializou com a chegada ao poder do Partido Nacional, que dominou a política por mais de quarenta anos. O *apartheid* impediu o acesso dos negros à propriedade da terra e à participação política e obrigou-

os a viver em zonas residenciais segregadas. Posteriormente, em 1950, o Governo sul-africano aprovou a Lei de Registro Populacional, que garantiu uma rígida a hierarquização racial, outorgando direitos políticos, econômicos e sociais desiguais para cada uma das categorias raciais. Deste modo, a Lei institucionalizou quatro categorias raciais – branco, mestiço, asiático e negro. A forma de classificação era arbitrária e baseada em critérios de aparência. Para além disso, a Lei das Áreas de Grupo e a Lei da Conservação de Diversões Separadas, ambas de 1950, estabeleceram a separação espacial das categorias raciais, obrigando as pessoas a fixarem suas residências em áreas determinadas, além de instituir o uso separado de praias, transportes, piscinas, bibliotecas, banheiros públicos, teatros, cinemas e praças. (Pinto, 2007).

Em uma análise do cenário brasileiro, destaca-se que após a abolição da escravatura e a Proclamação da República em 1889, não foram criadas políticas públicas para reparar as desigualdades vivenciadas pela população negra. Portanto, entre o século XVI e o início do século XX, os racismos no Brasil eram explícitos e fundamentados em teorias eugenistas, influenciadas pelas teorias europeias que, através da ciência, justificavam a hierarquia entre as raças. Nesse aspecto, vale ressaltar que a desigualdade racial é uma característica da sociedade não apenas por causa da ação isolada de grupos ou de indivíduos racistas, mas fundamentalmente porque as instituições são hegemonizadas por determinados grupos raciais que utilizam mecanismos institucionais para impor seus interesses políticos e econômicos. (Pereira; Magalhães, 2023).

Em volta dessa pauta, muitas das vezes o impacto que o planejamento urbano e o acesso a estruturas urbanas podem ter na vida humana à longo prazo se mostra esquecido ou despercebido. A estrutura urbana, depois que planejada e implementada, dificilmente sofrerá modificações significativas, mesmo em casos extremos, como os de cidades que foram completamente bombardeadas durante alguma guerra. Contudo, é claro que a estrutura de mobilidade é passível de modificação, uma via pode ser ampliada ou modificada para se tornar mais transitável ou para criar corredores de ônibus, ciclovias, entre outros. Entretanto, se a estrutura está originalmente mal desenhada ou mal

posicionada, com poucos pontos de conexão internos ou desconectada do tecido urbano, por exemplo, o potencial impacto de qualquer melhoria fica seriamente limitado, refletindo diretamente na vida dos indivíduos em sociedade. (Holz, 2024).

Isto posto, o racismo no ambiente urbano se manifesta em duas frentes: *racismo aberto e racismo disfarçado*. O *racismo aberto* é geralmente encontrado nos países anglo-saxões e na África do Sul, seu exemplo nítido é o *apartheid* – a segregação baseada na cor da pele. Essa segregação exigiu que a população negra desses países, ao sofrer os efeitos desse racismo explícito, se unisse e resistisse contra o modelo opressor, embora enfrentando respostas cruéis dos sistemas de governo. Por outro lado, o *racismo disfarçado*, também denominado denegação, é encontrado na América Latina. No Brasil, os racismos são ancorados nas teorias do embranquecimento, miscigenação e na democracia racial, o que atrasou por muitos anos a implantação das políticas de ação afirmativa e o multiculturalismo no sistema educacional, além de provocar divisões e dúvidas no próprio Movimento Negro, devido à dificuldade de identificar e compreender os sinais do fenômeno. (Pereira; Magalhães, 2023).

Dada essa concepção, destaca-se que o fenômeno do racismo está diretamente relacionado à concentração de poder, pois um grupo o detém e, por isso, oprime e inferioriza os demais. Nesse sentido, Amanda dos Santos Pereira e Lilian Magalhães (2023, p. 05) destacam que:

> [...] apenas as pessoas brancas podem reproduzir os racismos, pois essa população detém recursos políticos, econômicos, históricos e sociais que lhes permite concentrar o poder. Ressaltamos que, apesar das pessoas negras reproduzirem ações racistas no seu cotidiano, não existem racismos reversos, ou seja, um grupo historicamente oprimido e marginalizado não pode reproduzir práticas racistas com um grupo que sempre foi privilegiado na sociedade. Os racismos reversos são, portanto, uma das estratégias criadas pela população branca para deslegitimar a luta da população negra e para manter sua posição de privilégio. (Pereira; Magalhães, 2023, p. 05).

Para além desse exposto, é perceptível que o espaço urbano é um território constituído a partir de relações de poder. Com isso, é cabível pautar a análise da articulação feita entre a cidade e os dispositivos de poder sobre corpos e populações. O poder se distribui de forma detalhada pelo espaço urbano e, em especial, o poder do capital também molda a cidade, já que é nesse espaço que o ciclo do capital acontece. Assim, a cidade, entendida como um produto desse processo, acaba apresentando a fragmentação de seu espaço. Dessa forma, o poder se prolonga, penetra em instituições, corporifica-se em técnicas e se mune de instrumentos de intervenção material, eventualmente violento. Para tanto, uma espécie de esquadrinhamento da população se dá pelo uso de saberes específicos. Através deles, é produzida uma população com vistas a marcar diferenças como se fossem naturais e irreversíveis. É a efetivação direta das relações de poder sobre a cidade, pautadas em aspectos funcionalistas, que são agentes empregados nos processos que promovem a segregação. (Barros; Silva, 2023).

A premissa de que o capital é ditador do planejamento e da configuração das cidades se mostra evidente quando se faz uma análise mais aprofundada da gestão da população e de suas regularidades. Com isso, o governo das populações é instrumentado pelo poder a ele cedido implicitamente, através da suposta necessidade de regimento da sociedade, onde determinadas instituições, sujeitos detentores de cargos políticos ou grupos e espaços físicos governamentais instauram e regulamentam essas relações no espaço. Dado o estabelecimento de áreas específicas da cidade, cada qual com seu objetivo, faz-se um controle populacional, considerando que os indivíduos são divididos e configurados conforme sua semelhança pautada pela mercantilização do espaço. Dessa forma, as cidades desenvolvem recortes e locais de confinamento pautados pela vigilância, os quais moldam o ambiente. (Barros; Silva, 2023).

Destarte, o espaço urbano se manifesta como a expressão territorializada da sociedade, o maior ou menor acesso a certos padrões de consumo se dá, em grande parte, pela segregação no espaço das diversas classes. Ademais, cada um desses fatores é verificado em decorrência da capacidade diferencial que cada grupo social tem de pagar

pela residência que ocupa cuja característica é definida não só pelo padrão da residência, mas também por sua localização. Como parte do processo de produção do espaço urbano, os agentes produtores desse espaço provocam mudanças no uso residencial, alocando e realocando no espaço as diversas classes sociais ao longo do tempo. Novos espaços residenciais são produzidos nas periferias distantes com amenidades, espaços destinados r, às classes sociais que podem pagar por esse padrão residencial. (Fernandes, 2017).

Nesse contexto, o poder está impregnado fazendo com que os próprios indivíduos da sociedade não se reconheçam como unidade, mas separados como concorrentes inexoráveis. Trata-se de uma sociedade marcada pela concorrência, na qual o capitalismo impulsiona de maneira intensa a busca por micropoderes que articulam o capital e definem determinados padrões de status social. Uma personificação do *homo economicus* – motivação por interesse próprio – aparece aqui, em primeira hipótese, pela materialização do espaço como modo de obtenção de propriedade privada e a mercantilização como ponto principal. Em segundo plano, pode ser citada também a possibilidade de usufruir com facilidade de espaços, para além da propriedade privada. Exemplos estes seriam a saúde, educação e o lazer qualificados. (Barros; Silva, 2023).

A premissa básica levantada neste tópico é a de que, se todos os indivíduos fossem detentores do direito à cidade, a superação de processos segregacionistas seria facilitada ao menos em alguns aspectos. No entanto, o interesse estatal em assegurar esse direito frequentemente se desvia ou é até mesmo bloqueado. Dessa forma, as camadas mais vulneráveis da sociedade tendem a permanecer em situação de fragilidade, enquanto as classes privilegiadas seguem sendo fortalecidas. Como o direito à cidade pressupõe uma transformação estrutural da sociedade, ele acaba se configurando como um objeto utópico de idealização do espaço. Nesse contexto, a cidade se torna o meio dessa idealização; porém, a ênfase na utopia em detrimento da efetivação prática é reforçada pelo desinteresse governamental e estatal em investir em reformas urbanas e

pela ausência de avanços legais que priorizem aqueles mais impactados pela lógica da segregação espacial. (Barros; Silva, 2023).

Diante desses fatores, torna-se evidente que, independentemente da intensidade ou da forma assumida pelo processo de expansão, a produção dos espaços urbanos é fortemente estruturada pela segregação socioeconômica. Esse fenômeno revela que a segregação encontra respaldo em elementos internos da própria cidade, que, mesmo em menor escala, funcionam como mecanismos capazes de reforçar a separação e restringir o contato entre diferentes grupos sociais. Nos processos de urbanização extensiva e periférica, essa lógica se materializa de forma ainda mais explícita: os grupos socioeconômicos são dispostos de maneira fragmentada e justaposta, criando uma organização espacial que, ao restringir as interações, contribui para invisibilizar as múltiplas e desiguais realidades urbanas. Além disso, tal dinâmica de apartação não se limita apenas ao espaço físico, mas também se manifesta em aspectos simbólicos e culturais, consolidando barreiras sociais que dificultam a construção de uma cidade verdadeiramente inclusiva e democrática. (Peres; Saboya, 2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo central analisar a temática da urbanização e da vulnerabilidade social à luz da função social da cidade, evidenciando como a segregação socioespacial e o chamado *apartheid* urbano comprometem a efetivação dos direitos fundamentais no espaço urbano brasileiro. A partir da reflexão sobre a concepção de cidade, a função social que deve orientá-la, o desenvolvimento humano como elemento estruturante e a necessária preservação de um meio ambiente urbano equilibrado, buscou-se demonstrar que a realidade das periferias traduz a permanência de um modelo excludente, marcado pela ausência do Estado e pela reprodução das desigualdades. Assim, ao integrar perspectivas históricas, jurídicas e sociais, o estudo buscou contribuir para a compreensão crítica dos desafios da urbanização, reforçando a

urgência de políticas públicas inclusivas e sustentáveis, capazes de transformar a cidade em verdadeiro espaço de cidadania, justiça social e dignidade humana.

Ao longo da análise, bastou-se evidente que a cidade não pode ser compreendida apenas como um aglomerado físico ou territorial, mas sim como um espaço social, político e cultural, onde se materializam as contradições da vida coletiva. Nessa ótica, a cidade deve ser concebida como locus de exercício da cidadania e da convivência democrática, o que exige a superação de práticas excludentes que reforçam a segregação socioespacial. Nesse contexto, a função social da cidade assume papel fundamental, na medida em que orienta o uso do solo urbano para o atendimento das necessidades coletivas, garantindo que o processo de urbanização não se restrinja à lógica mercadológica, mas seja direcionado para a promoção do bem-estar comum, da equidade e da inclusão social.

Por conseguinte, destaca-se que o desenvolvimento humano constitui elemento central da função social da cidade, pois traduz a necessidade de assegurar condições dignas de vida a todos os cidadãos, com acesso à moradia, mobilidade, educação, saúde e oportunidades de integração social. Esse desenvolvimento, todavia, está intrinsecamente vinculado à preservação de um meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado, que, ao mesmo tempo em que garante qualidade de vida, sustenta a viabilidade da própria cidade enquanto espaço de convivência. A correlação entre sustentabilidade ambiental e desenvolvimento humano demonstra que não há efetivação de direitos ou justiça social sem respeito às condições ecológicas que asseguram a vida coletiva. Assim, a cidade, para cumprir plenamente sua função social, deve ser projetada e vivida como espaço inclusivo, sustentável e comprometido com a dignidade humana.

A análise permitiu constatar que a periferia, no contexto da cidade, não se restringe a uma localização geográfica, mas representa um espaço socialmente construído e marcado pela exclusão histórica de grupos vulneráveis. Trata-se de um território onde se intensificam as desigualdades, revelando-se como lugar de precariedade habitacional, ausência de infraestrutura adequada e restrito acesso a

serviços públicos essenciais. Nesse sentido, a periferia expressa a contradição central do processo de urbanização brasileiro, pois, ao mesmo tempo em que abriga grande parte da população trabalhadora responsável pela vitalidade da cidade, é também o espaço onde mais se evidenciam a falta de investimentos e a marginalização social.

Isto posto, a periferia se consolida como espaço de agravamento da vulnerabilidade social, resultado da desassistência do poder público e da diminuição da presença do Estado em áreas fundamentais como segurança, saúde, educação e lazer. Tal negligência contribui para o avanço da violência e para a perpetuação de ciclos de pobreza, fragilizando ainda mais a cidadania dos que ali vivem. O contraste entre centro e periferia, marcado por uma clara assimetria no acesso a direitos e oportunidades, traduz um verdadeiro embate no desenho da cidade, onde a centralidade concentra privilégios e a periferia acumula carências. Superar essa lógica de apartação exige o fortalecimento das políticas públicas inclusivas e a redefinição do planejamento urbano sob a ótica da justiça social, de modo a integrar periferia e centro em um projeto de cidade verdadeiramente democrática e igualitária.

A reflexão final sobre o *apartheid*, inicialmente concebido como movimento político e histórico institucionalizado na África do Sul, permite compreender como a segregação, baseada em critérios étnicos, produziu um sistema de exclusão que negava direitos fundamentais e consolidava desigualdades estruturais. Suas características centrais, como a separação de espaços de habitação, trabalho e lazer, aliadas ao controle estatal repressivo, demonstram como a dominação social se materializa no território. Embora a realidade brasileira não tenha reproduzido formalmente esse regime, é possível identificar paralelos significativos ao observar a dinâmica urbana, na medida em que a cidade se torna espaço de reprodução de desigualdades, onde o acesso a oportunidades e direitos é seletivamente distribuído.

Nesse cenário, a noção de *apartheid* urbano revela-se central para compreender a cidade contemporânea como espaço de poder, representação e, simultaneamente, de exclusão. A segregação socioespacial, ao apartar centros dotados de infraestrutura e

periferias negligenciadas, reforça um sistema de apartação que aprofunda a vulnerabilidade social e compromete a efetividade da função social da cidade. Essa realidade não apenas intensifica desigualdades, mas também fragiliza o exercício da cidadania e a concretização do desenvolvimento humano, evidenciando que a marginalização urbana, embora não explicitamente racializada em termos legais, guarda semelhanças com a lógica de exclusão do apartheid histórico. Superar esse quadro exige o fortalecimento de políticas públicas que promovam inclusão, equidade e justiça social, capazes de romper com a naturalização da desigualdade e construir cidades mais democráticas e humanas.

A análise desenvolvida demonstra que a cidade deve ser compreendida como espaço socialmente produzido, onde se materializam tanto as oportunidades de integração e desenvolvimento humano quanto as desigualdades históricas. A função social da cidade surge como princípio orientador essencial, garantindo que o uso do solo urbano e as políticas públicas atendam ao bem coletivo, promovam a inclusão social e assegurem direitos fundamentais. Nesse sentido, o desenvolvimento humano e a preservação de um meio ambiente urbano equilibrado são dimensões indissociáveis, uma vez que a qualidade de vida, a sustentabilidade e a justiça social dependem de uma articulação entre espaço físico, planejamento e participação cidadã.

A periferia, nesse cenário, evidencia de forma nítida as contradições do processo de urbanização no Brasil. Espaço de vulnerabilidade social intensificada, marcada por precariedade habitacional, violência, ausência de serviços públicos e diminuição da atuação estatal, a periferia representa a materialização das desigualdades e o embate contínuo entre centro e periferia. O planejamento urbano historicamente concentrado no centro, com acesso privilegiado a recursos e infraestrutura, reforça ciclos de exclusão e marginalização, tornando evidente a necessidade de políticas públicas que promovam redistribuição de oportunidades, inclusão social e fortalecimento da cidadania em toda a cidade.

Por fim, o conceito de *apartheid* urbano reforça a compreensão de que a segregação espacial e social não é apenas estrutural, mas também política, reproduzindo mecanismos de exclusão semelhantes aos observados em contextos históricos de segregação étnica. A superação desse quadro exige ações integradas que articulem justiça social, desenvolvimento humano e sustentabilidade ambiental, permitindo que a cidade se constitua como patrimônio coletivo. Assim, a realização plena da função social da cidade depende do reconhecimento do espaço urbano como instrumento de dignidade, inclusão e transformação social, capaz de garantir que todos os cidadãos tenham acesso a direitos, oportunidades e condições de vida adequadas, encerrando o ciclo de desigualdades e fortalecendo a democracia urbana.

REFERÊNCIAS

BARROS, João Roberto; SILVA, Everton Aciole da. Espaço urbano e relações de poder a partir de Michel Foucault. **Revista de Ciências do Estado,** Belo Horizonte, v 8, n. 1, 2023.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em 29 jul. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Estudos do Curso de Indicadores para Diagnóstico do SUAS e do Plano Brasil sem Miséria - Brasília**, DF: MDS - do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010.

COSTA, Marco Aurélio *et al*. **Vulnerabilidade social no Brasil:** conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. Brasília: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018.

COSTA, Tauana Linhares; BORGES, Fábio Lasserre Sousa. Meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à vida. **Revista UNIRV.** [s.d.].

FERNANDES, Márcio Luis. Representações do espaço urbano. **Geografias Artigos Científicos – UFMG,** Belo Horizonte, v. 13, n. 1, jan.-jun. 2017.

FERREIRA, Afonso Vieira. A cidade na história: concepções de cidade e uma breve leitura da produção de espacialidades urbanas. **Revista UNITINS – Humanidades & Inovação.** v. 10, n. 22, 2024a.

FERREIRA, Daniel Brantes; CARNEIRO, Paula Angélica Reis. O meio ambiente ecologicamente equilibrado e a dignidade da pessoa humana. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 38, n. 14, p.212-229, mai-ago. 2024b.

FERREIRA, Sandra Lessa da Silva. A cidade e o urbano: uma análise conceitual com abordagens socioambientais e culturais. **CORDIS: Revista Eletrônica de História Social da Cidade,** São Paulo, n. 34, jul.-dez 2024,

FERREIRA, Suelem Maria Santana Pinheiro *et al.* Periferia, violência e estigma sob o enfoque da promoção da saúde: relato de experiência na comunidade de Mata Escura, Salvador/Bahia. **Pesquisas e Práticas Psicossociais,** São João del-Rei, v. 16, n. 1, jan.-mar. 2021.

FONTES, Leonardo de Oliveira. Violência, Trabalho e Periferia: conflitos morais e convívios nas fronteiras entre dois mundos. **Caderno CRH,** Salvador, v. 35, p. 1-19, e022035, 2022.

GARCIAS, Carlos Mello; BERNARDI, Jorge Luiz. As funções sociais da cidade. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia – UNIBRASIL,** v. 04. 2008.

GUILHERME, Elisabete Ferreira da Silveira; GOMES, Rita de Cássia da Conceição. A relação centro-periferia e a multi(poli)centralidade do espaço urbano em Natal/RN. **Revista Geografia em Atos,** v. 6, 2022.

HOLZ, Evandro. O impacto a longo prazo do urbanismo: o caso do apartheid sul-africano. *In:* **Gestão Urbana,** portal eletrônico de informações, 10 jul. 2024. Disponível em: https://caosplanejado.com/o-impacto-a-longo-prazo-do-urbanismo-o-caso-do-apartheid-sul-africano/. Acesso em 18 ago. 2025.

JESUS, Likem Edson Silva de. A Periferia Urbana e o Reconhecimento Social: Uma Análise a partir da Escola. **Mediações,** Londrina, v. 26, n. 2, p. 380-398, mai.-ago. 2021.

PEREIRA, Amanda dos Santos; MAGALHES, Lilian. Os impactos dos racismos nas ocupações da população negra: reflexões para a terapia e a ciência ocupacional. **Saúde e Sociedade,** v. 32, n. 2, 2023.

PERES, Otávio Martins; SABOYA, Renato. Segregação socioespacial, morfologia da expansão e fragmentação socioeconômica em cidades brasileiras de porte médio. **Urbe - Rev. Bras. Gest. Urbana,** Rio de Janeiro, v. 16, 2024.

PEROVANO, Luísa Gomes; SANT'ANNA, João Henrique Vidigal; RANGEL, Tauã Lima Verdan. O direito fundamental às cidades? Uma reflexão sobre a locução? cidades inteligentes e sustentáveis? À luz da dignidade da pessoa humana. *In*: RANGEL, Tauã Lima Verdan (org.). **Empiria & Cientificidade no Campo das Ciências Jurídicas.** v. 2. 1 ed. Ourinhos, São Paulo: Editora Edições e Publicações, 2024, p. 198-223.

PINTO, Simone Martins Rodrigues. Justiça Transicional na África do Sul: Restaurando o passado, construindo o futuro. **Contexto Internacional,** Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 393-421, jul.-dez. 2007.

RAMOS, Tiago Roberto; PIMENTEL, Renata Marcelle Lara. A relação centro-periferia na discursividade da cidade. **Revista Rua,** Campinas, v. 2, n. 17, 2011.

SANTOS, Milton Almeida dos. O espaço: sistemas de objetos, sistemas de ação. *In*: SANTOS, Milton Almeida dos. **A natureza do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Tatiane Pereira dos. Juventude(s) da periferia: vulnerabilidade e o tráfico de drogas. *In:* XVI Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social – UFES, **Anais...,** Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória-ES, 2-7 set. 2018.

SILVA, Marlon Lima da. Centro, periferia e centralidade na urbanização planetária: pensar e agir a partir do Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais,** v. 27, 2025.

TESSARI, Leandro Marcos. Dinâmica centro-periferia e estrutura urbana no contexto das aglomerações não-metropolitanas no interior do estado de São Paulo: o caso de Araraquara/Américo Brasiliense. **Revista Eletrônica do Curso de Geografia – UFG,** Jataí-GO, n. 20, jan.-jun. 2013.

ARQUITETURAS DE CONSUMO E MANIPULAÇÃO INFANTIL: A URGENCIA DE UM DIREITO DIGITAL PROTETIVO

Juliana Mattos dos Santos Joaquim[1]

1. INTRODUÇÃO

Qualquer segmento que permita a inserção de crianças e adolescentes deve ser analisado com rigor e cautela pela sociedade. O acesso irrestrito à internet as deixa vulneráveis em um ambiente que, embora regulado por normas jurídicas, muitas vezes se assemelha a terra devoluta. Pesquisa realizada em 2023 revelou que 95% da população entre 9 e 17 anos utiliza a internet no Brasil — o que representa cerca de 25 milhões de crianças e adolescentes conectados (TIC Kids Online Brasil, 2023, p. 64).

Essa ampla inserção no mundo digital exige uma reflexão crítica que transcenda os riscos tradicionalmente associados a esse ambiente, como o contato com conteúdo violentos, pornográficos ou a violação da privacidade. Sem desmerecer a gravidade dessas questões levantadas, este estudo terá como objetivo central analisar a vulnerabilidade das crianças enquanto consumidoras no ambiente digital, com foco em plataformas gamificadas e no metaverso, à luz do ordenamento jurídico brasileiro,

[1] Doutoranda em Direito pela Universidade Federal Fluminense (PPGD/UFF). Mestre em Direito e Políticas Públicas pela UNIRIO. Membro da Comissão de Proteção de Dados e Privacidade da OAB/RJ. Pesquisadora e Advogada. http://lattes.cnpq.br/9153187006847748, ORCID: 0000-0001-7097-1062. Correio eletrônico: julianajoaquim@id.uff.br.

especialmente do Código de Defesa do Consumidor (CDC), do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). A análise se limitará à condição da criança como consumidora, conforme definição do art. 2º do CDC (BRASIL, 1990), enfatizando sua atuação como destinatária final dos produtos e serviços digitais, e não como mera espectadora de conteúdo.

Mais especificamente, propõe-se investigar como a arquitetura digital das plataformas influencia o comportamento de consumo infantil, acentuando sua hipervulnerabilidade; examinar o tratamento conferido à criança consumidora nas plataformas digitais; discutir os efeitos da publicidade dirigida — com especial atenção à publicidade velada em jogos eletrônicos — na formação de padrões de consumo; e, por fim, refletir sobre a urgência de atualizar os marcos regulatórios nacionais, de modo a garantir uma proteção jurídica efetiva à criança no contexto do consumo digital.

2 CONSUMIDOR INFANTOJUVENIL E O METAVERSO – O TRATAMENTO LEGAL E AS BARREIRAS ALGORÍTMICAS

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) define como criança a pessoa com até 12 anos incompletos, e como adolescente aquele entre 12 e 18 anos incompletos, em conformidade com o art. 5º do Código Civil (BRASIL, 2002). À luz dessa classificação etária, o tratamento jurídico conferido a esses sujeitos deve observar suas capacidades em desenvolvimento e seus distintos graus de vulnerabilidade.

Nesse sentido, o Código de Defesa do Consumidor (CDC), em seu art. 37, § 2º, já evidencia a necessidade de proteção reforçada ao considerar como abusiva a publicidade que explore a inexperiência infantil. Para fins de qualificação jurídica, adota-se neste estudo a equiparação de crianças e adolescentes à figura do consumidor, conforme previsto nos arts. 2º, 17 e 29 do CDC — seja em decorrência de acidentes de consumo (arts. 12 a 26), seja diante de práticas abusivas (arts. 30 a 45).

No mesmo escopo normativo, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), especialmente em seu art. 14, alinha-se ao ECA ao reconhecer que crianças e adolescentes demandam um regime jurídico protetivo específico no tocante ao tratamento de seus dados pessoais (BRASIL, 2018). Embora este trabalho tenha como foco a criança na qualidade de consumidora, é impossível dissociar essa perspectiva da realidade da coleta massiva de dados pessoais nas plataformas digitais — o que, por sua vez, também está abrangido pelo direito básico do consumidor de acessar e controlar as informações que constem em cadastros, registros e bancos de dados, públicos ou privados, conforme assegura o art. 43 do CDC.

Diante desse cenário, a criança figura como sujeito hipervulnerável não apenas sob o ponto de vista jurídico, como também sob os pontos de vista técnico e informacional, nos termos do art. 4º, I, do CDC. Trata-se de um indivíduo em formação, cuja capacidade crítica e autodeterminação ainda estão em processo de construção. A exposição contínua a estratégias de *nudging*[2], recompensas digitais e elementos gamificados compromete sua liberdade de escolha, sua privacidade e o desenvolvimento de sua identidade.

Esta análise não deve se limitar aos dispositivos acima destacados, diante da situação crítica e dos personagens aqui inseridos. Para tanto é fundamental extrapolar tais conceitos, e neste sentido, nos parece adequado o entendimento do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas em sua Resolução L.20 sobre o tratamento de direitos básicos onde mesmos direitos que os cidadãos têm offline devem ser protegidos no ambiente online. Tal resolução, em seu texto assertivo diante da temática aqui

[2] Podemos entender como intervenções comportamentais digitais, que manipulam escolhas dos consumidores por meio de interfaces ou fluxos de decisão enviesados. Tomando como referência a concepção de Nudge em Sustein, como sendo a arquitetura de escolha que vem a alterar o comportamento das pessoas de maneira previsível.

apresentada deixa claro que nos direitos devem ser protegidos também em um mundo conectado, principalmente se os tutelados estão inseridos na casta dos hipervulneráveis[3].

Nada mais justo, já que existem previsões legais para proteção deste grupo da sociedade contra abusos no mundo fisco e real, sendo coerente da mesma forma lhes garantir os mesmos direitos no metaverso. Por ser impossível retardar qualquer desenvolvimento tecnológico ou reestabelecer perímetros de segurança em uma humanidade hodiernamente multiconectada, há urgente necessidade de se: (i) revisar conceitos de vulnerabilidade para este grupo determinado de sujeitos expostos a tais tecnologias e estímulos, (ii) prever uma proteção legal mais adequada as atuais relações multiconectadas. Essa necessidade existe em virtude do avanço tecnológico, que, embora tenha sua importância no desenvolvimento humano, acaba refletindo e moldando suas relações. A dificuldade existente em garantir, proteção a estes personagens diante da imensidão do mundo digital precisa ser transposta.

Já não sabemos conviver, mesmo em atividades simples e cotidianas, sem que estejamos conectados de alguma forma. O público infantojuvenil, nativos digitais, é ainda mais enraizado. Seja por diversão, seja para atividades acadêmicas. A pandemia de COVID-19 acelerou significativamente este processo de digitalização, evidenciando alem de desigualdades de acesso, a possibilidade de se aplicas estas novas tecnologias em mecanismos de aprendizagem. Nesse contexto, tecnologias emergentes vêm moldando o ensino, como plataformas digitais, realidade aumentada, inteligência artificial e ambientes virtuais de aprendizagem, as quais têm potencial para ampliar a personalização do aprendizado e promover maior interação entre estudantes e educadores (CETIC.br, 2022). Essa nova dinâmica de aprendizagem aproxima ainda mais este público da realidade virtual, o que acaba por expor a perigos antes inimagináveis.

[3] Afirma que los derechos de las personas también deben estar protegidos en Internet, en particular la libertad de expresión, que es aplicable sin consideración de fronteras y por cualquier procedimiento que se elija, de conformidad con el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (NAÇÕES UNIDAS (2012)

Essa realidade evidencia que a digitalização não se limita à simples presença online, mas transforma práticas sociais, culturais e econômicas. O acesso constante a múltiplas plataformas cria um ambiente em que interações, lazer e consumo se entrelaçam de maneira inédita, moldando comportamentos e hábitos de forma profunda. Assim, os jovens nativos digitais não apenas participam de comunidades virtuais, como também se inserem ativamente em mercados de consumo, influenciando e sendo influenciados pelas dinâmicas digitais de forma contínua e integrada.

Isso decorre em razão da multiplicação de plataformas on line, que além de facilitar a conexão e troca de informações – onde perdemos as fronteiras – aproxima grupos da sociedade que antes não se relacionavam de forma efetiva, para esta análise, uma relação de consumo. Se é comum, na contemporaneidade, jovens consumirem em plataformas de jogos ou aplicativos de compras, a uma década esta relação era algo inimaginável.

O grande ponto de questionamento que pretendemos acrescentar nesta análise, se encontra na própria arquitetura da web, e do algoritmo: Ao participar do metaverso, inserindo dados como fotos, preferências e conteúdos, fornece ao algoritmo informação suficiente para que lhe seja oferecido posteriormente produtos ou serviços com base nestas preferências, dando a sensação de satisfação. Se avaliarmos a situação sob a perspectiva de Bauman, observamos a fluidez destas relações em que a sensação de satisfação imediata proporcionada pelos algoritmos é temporária e instável. Os indivíduos, ao fornecerem dados pessoais, participam de um ciclo contínuo de estímulos que moldam seus desejos e comportamentos, muitas vezes de forma inconsciente, criando vínculos efêmeros e uma dependência da tecnologia para validação e consumo. Essa "liquidez" digital reforça a fragmentação da atenção e o caráter efêmero da experiência de consumo, colocando em xeque a autonomia real dos usuários frente às estruturas algorítmicas.

Mecanismos automatizados que operando por meio de sistemas de recomendação e personalização mascaram uma assimetria informacional, que se apresenta ainda mais acentuada quando o consumidor é uma criança ou adolescente.

A título exemplificativo, algoritmos podem comparar milhares de ofertas em segundos, enquanto um consumidor médio, sobretudo uma criança, não teria condições técnicas, muito menos cognitivas para tal tarefa. Além disso, a sofisticação analítica desses sistemas — alimentada por big data e inteligência artificial — permite o cruzamento de inúmeros dados que revelam padrões de comportamento e preferências inconscientes, o que reforça a ideia de que a criança não apenas é exposta, mas conduzida a determinadas escolhas de consumo.

Quando aplicado ao público infantojuvenil, esse poder algorítmico extrapola o auxílio à decisão de consumo e passa a moldar preferências, direcionar comportamentos e induzir respostas — sem que o consumidor vulnerável tenha consciência plena desse processo. Isso compromete não apenas a autodeterminação informacional, mas a própria formação da identidade do sujeito em desenvolvimento.

Portanto, quando se fala em liberdade de escolha no consumo digital infantil, é necessário considerar que essa liberdade é, muitas vezes, uma ilusão mediada por sistemas que conhecem, manipulam e predizem desejos — antes mesmo que eles sejam conscientes. No ambiente digital, especialmente em plataformas gamificadas, crianças são induzidas ao consumo de bens simbólicos, como *skins* e acessórios virtuais, cuja aquisição frequentemente se torna critério de aceitação social. Saímos da liquidez consumista em desejar o último lançamento de um smartphone, para desejar com ansiedade infantil, a nova armadura para o avatar. Alguns autores chamam de *loot boxes*[4] — estratégias de microtransações — adquiridas com recursos do próprio jogo ou com moeda real. Essas caixas de recompensas contêm itens de interesse do jogador, que

[4] A melhor definição encontrada em nossa análise está inserida no PL 2.628/2022 que nos informar em seu Artigo 2, V ser funcionalidade disponível em certos jogos eletrônicos que permite a aquisição, mediante pagamento, pelo jogador, de itens ou vantagens aleatórias, sem a garantia de sua efetiva utilidade;

podem aprimorar sua experiência ou conferir vantagens na plataforma, assemelhando-se, a mecanismos típicos de cassinos[5] (Teffé; Branco, 2021, p. 202).

Independentemente da discussão sobre sua legalidade, é fato que tais estruturas são projetadas para explorar vulnerabilidades cognitivas e afetivas, (Micklitz et al. 2021) e deliberadamente concebido para manipular escolhas, utilizando estímulos sutis (*nudges*) que moldam comportamentos sem que o consumidor tenha plena consciência disso. Nessa perspectiva, a vulnerabilidade digital é arquitetural, relacional e baseada em dados — não decorrente apenas de traços individuais do consumidor, mas construída pela própria estrutura dos mercados digitais e pela dinâmica de uso intensivo de dados[6].

Ademais, o acesso a essas plataformas pressupõe a coleta massiva de dados pessoais, como informações comportamentais, padrões de uso e preferências de consumo. Marques e Mucelin (2022) destacam que a vulnerabilidade digital estrutural se revela no cruzamento entre design algorítmico e o tratamento de dados, transformando interações lúdicas em processos contínuos de perfilização. Dados gerados na infância podem, assim, ser utilizados na vida adulta de forma discriminatória. O uso indevido dessas informações exacerba desigualdades e pode comprometer o acesso a direitos sociais e econômicos fundamentais — inclusive ao mercado de trabalho (Hartung; Henriques; Pita, 2021, p. 204, apud Medon, 2021).

É possível concluir, portanto, que a atuação dos algoritmos no contexto do consumo digital infantojuvenil desafia os marcos tradicionais de proteção jurídica. A arquitetura persuasiva das plataformas, aliada à coleta intensiva e opaca de dados pessoais, compromete a autonomia da vontade e expõe crianças e adolescentes a práticas que tensionam os limites éticos do mercado digital contemporâneo. Mais do que garantir a aplicação das normas existentes, é preciso repensar o próprio modelo de regulação,

[5] Visto no PL 2.628/2022 em seu Art. 8º Para os efeitos desta lei, as caixas de recompensa ("loot boxes") oferecidas em jogos eletrônicos são vedadas e consideradas jogos de azar, nos termos do Decreto-Lei nº 3.688/41.

[6] Segundo o estudo a vulnerabilidade deixou de ser apenas uma característica individual para ser estrutural, arquitetural e relacional no ambiente online (Micklitz; Helberger; Strycharz, 2021, p. 2)

incorporando elementos de vigilância tecnológica, responsabilização algorítmica e reforço aos direitos fundamentais da criança no ambiente virtual. O reconhecimento da necessidade de uma evolução do conceito de hipervulnerabilidade digital e o seu reconhecimento como categoria jurídica autônoma emerge, nesse cenário, não como um excesso teórico, mas como um imperativo para a efetivação dos princípios da dignidade da pessoa humana, do melhor interesse da criança e do acesso justo e equitativo à cidadania digital.

3 INFLUENCIADORES DIGITAIS E PUBLICIDADE INFANTIL

Passada as explanações iniciais a respeito do consumo infantil no metaverso e o poder do algoritmo é necessário aprofundar o tema, de forma a compreender as formas de consumo postas à disposição do público infantojuvenil no metaverso, e que já fazem parte do cotidiano, muitas vezes, sem qualquer regulação ou controle efetivo.

Contudo, precisamos de um breve adendo. Este trabalho é contemporâneo a aprovação no senado, quase que em caráter de urgência, do o projeto de lei que cria regras para a proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais- o PL 2.628/2022 -, que três anos após a sua propositura ganhou destaque após o influenciador Felipe Bressanim, (Felca), chamar a atenção para a adultização e a exploração sexual de crianças e adolescentes para criação de conteúdo na internet. E entre outras importantíssimas questões que compõe o projeto pendente de sanção presidencial, observamos a regulação da publicidade direcionada ao público infantil, e de acordo com o texto de lei, será proibido traçar perfis para direcionar publicidade a essa faixa etária, estando vedado o uso de análise emocional, realidade aumentada, realidade estendida e realidade virtual para esse fim (Agência Senado, 2025).

No que diz respeito as caixas de recompensa, o projeto inicial proibia sua utilização, seguindo a recomendação do Conselho Federal de Psicologia, por possuírem semelhança estrutural com jogos de apostas. A iniciativa do projeto de lei segue o

exemplo de países como Holanda, Bélgica, Estados Unidos, Japão, China e Noruega, que já proibiram ou restringiram essa modalidade de aposta para crianças e adolescentes. A justificativa se baseia no fato de que tal modalidade incentiva comportamentos compulsivos mantendo o jogador engajado por longos períodos, e por não existir um limite seguro para que crianças e adolescentes utilizem este tipo de ferramenta.

Embora a filtragem de conteúdo e a regulação da publicidade infantil sejam mecanismos positivos, eles não resolvem a raiz do problema: a arquitetura das plataformas digitais e os algoritmos de recomendação, que moldam comportamentos e desejos de maneira imperceptível, continuam a operar de forma quase invisível, reforçando padrões de consumo e adultização mesmo diante de restrições legais.

Seccionaremos duas intervenções para esta análise: plataforma de jogos line – como Roblox, Fortnite e Freefire – e redes sociais – na figura dos influenciadores. Ambas inseridas em um universo no qual o público infantil encontra-se inseridos de forma livre, muitas vezes sem supervisão, e em uma relação aparentemente natural, mas profundamente simbiótica e influenciada por mecanismos algorítmicos.

Tais plataformas tornaram-se verdadeiros ecossistemas de consumo voltados para este público, não apenas por oferecerem experiências imersivas e interativas, mas também por apresentarem modelos de microtransações altamente sofisticados. Esses ambientes são explorados de forma autônoma pelas crianças, que, como nativas digitais, dominam a linguagem tecnológica de forma fluida e intuitiva. Prensky (2001) destaca que esses sujeitos cresceram cercados por dispositivos digitais e desenvolveram estruturas cognitivas distintas, baseadas em recompensas instantâneas e usando de forte apelo visual. Nesse contexto, o consumo não ocorre apenas como ato de compra, mas como expressão identitária e social, onde "skins" e outros itens virtuais funcionam como símbolos de pertencimento e status entre os pares.

De igual forma, as redes sociais operam como arenas de consumo simbólico e comportamental, sendo os influenciadores digitais as figuras centrais dessa dinâmica. Crianças e adolescentes, cada vez mais conectados, consomem não apenas produtos, mas

estilos de vida, discursos e comportamentos mediados por criadores de conteúdo que dominam as estratégias de engajamento digital. Para os nativos digitais, conforme Prensky (2001), essa lógica é naturalizada: o digital é o seu idioma materno, e a distinção entre o mundo físico e o virtual é cada vez mais tênue. Contudo, a insuficiência de regulação normativa sobre os limites dessa influência e a falta de mediação crítica por parte dos adultos – muitas vezes imigrantes digitais com dificuldades de adaptação – aprofundam a exposição dos menores a práticas comerciais persuasivas e, por vezes, predatórias, no exato espaço onde deveriam encontrar proteção e desenvolvimento.

Temos aqui uma interpretação antagônica, onde de um lado a criança é sujeito em desenvolvimento biológico e psicossocial e em formação cognitiva, contudo, para o mercado de consumo possui plena capacidade – cognitiva e financeira - assumindo a posição de consumidora. Uma atribuição incompatível, não interessando este detalhe para o mercado pois necessita apenas de sua atenção e do despertar dos desejos de consumo. Não é por menos que ciente disto, algumas ações de marketing são voltadas para o público infantil, utilizando sua linguagem e espaços (como o metaverso e as plataformas digitais) para que assim despertem seu interesse.

Neste universo, é comum observar criadores de conteúdo utilizando plataformas de jogos para demonstrar como obter determinada *skin* ou benefício, exaltando as vantagens de sua aquisição. A comunicação persuasiva dirigida ao público infantojuvenil tende desta forma a moldar comportamentos e estabelecer padrões de consumo exacerbados (AMPERJ, 2021, p. 183-184). Conforme aponta o Instituto Alana, crianças e adolescentes não apenas figuram como destinatários, mas também como promotores de publicidade ilícita — o que representa flagrante violação ao princípio do melhor interesse da criança[7] e às normas de proteção integral previstas no ECA e no CDC (Instituto Alana, 2024).

[7] Presente nos Art. 227 da CF, Art 3° do ECA e 14 da LGPD

Se observamos a Resolução Nº 163 de 13 de março de 2014, que dispõe sobre a abusividade do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança e ao adolescente, vemos de forma clara que o público infantil não pode ser o destinatário de publicidade comercial, incluindo aquela encontrada no ambiente digital. O Artigo 2º e seus dispositivos seguintes consideram abusivos os direcionamentos de publicidade e de comunicação mercadológica à criança, com a intenção de persuadi-la para o consumo de qualquer produto ou serviço[8], o já citado PL 2.628/2022 também apresenta dispositivos neste sentido[9]. Não se trata de ativismo, mas ato necessário e com tons de rebeldia, para uma sociedade guiada pelo consumo, principalmente por estarmos tratando daqueles que necessitam de um olhar mais cuidadoso, expostos a uma seara perigosa como a do mercado de consumo.

O ato de consumir insere o sujeito em um mundo que promete a satisfação de desejos "filiando-o a um grupo tomado como referência" (Baudrillard, 2020, p. 66), uma inserção na sociedade através de sua capacidade de consumir com maior ou menor intensidade. Em suma, o consumo, depende do despertar do interesse desses sujeitos, o que não é muito difícil de se conquistar visto que estamos tratando de personagens ainda em construção e desenvolvimento – e é neste ponto que mora a situação crítica debatida neste estudo – não consumindo apenas as mercadorias que lhes são apresentadas, mas

[8] Art. 2º Considera-se abusiva, em razão da política nacional de atendimento da criança e do adolescente, a prática do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança, com a intenção de persuadi-la para o consumo de qualquer produto ou serviço e utilizando-se, dentre outros, dos seguintes aspectos: I - linguagem infantil, efeitos especiais e excesso de cores; II - trilhas sonoras de músicas infantis ou cantadas por vozes de criança; III - representação de criança; IV - pessoas ou celebridades com apelo ao público infantil; V - personagens ou apresentadores infantis; VI - desenho animado ou de animação; VII - bonecos ou similares; VIII - promoção com distribuição de prêmios ou de brindes colecionáveis ou com apelos ao público infantil; e IX - promoção com competições ou jogos com apelo ao público infantil. §1º O disposto no caput se aplica à publicidade e à comunicação mercadológica realizada, dentre outros meios e lugares, em eventos, espaços públicos, páginas de internet, canais televisivos, em qualquer horário, por meio de qualquer suporte ou mídia, seja de produtos ou serviços relacionados à infância ou relacionados ao público adolescente e adulto. (BRASIL, 2010)

[9] Art. 10. Os produtos ou serviços de tecnologia da informação direcionados ou que possam ser utilizados por crianças devem coibir a prática do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica a crianças, com a intenção de persuadi-las para o consumo de qualquer produto ou serviço e utilizando-se dentre outros, dos seguintes aspectos: (...)

sim imagens e valores que se transmutam em símbolos (ou signos), ou desejos, e que ditam sua própria existência. O uso da imagem de figuras infantojuvenis agrava ainda mais a hipervulnerabilidade desse grupo, intensificando o apelo emocional e dificultando a construção de um juízo crítico sobre os estímulos de consumo recebidos.

A publicidade oculta — prática cada vez mais recorrente nesses espaços —, aliada à exposição contínua a padrões irreais de vida, gera frustração, ansiedade e desejo de consumo descontrolado. As crianças são inseridas em uma arquitetura digital cuidadosamente projetada para capturar sua atenção e induzir comportamentos, sem que tenham o devido grau de consciência crítica. Tal cenário, conforme reconhece a doutrina, configura práticas abusivas incompatíveis com os princípios da proteção integral da criança, bem como com os valores da dignidade e do melhor interesse da pessoa em desenvolvimento (Oversharenting, 2021; Marques; Mucelin, 2022).

O próprio Código de Defesa do Consumidor, sem prejuízo dos dispositivos até o presente momento debatidos, faz este alerta. Em seu artigo 37 vemos a vedação a publicidade enganosa ou abusiva e em seu § 2º se aprofunda considerando da mesma forma aquela que se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, ou seja aqueles que não tem defesa diante do assédio mercadológico, não tendo capacidade cognitiva de reconhecer a publicidade ali inserida, tal qual observamos no artigo anterior do mesmo dispositivo (Art. 36).

É nesta relação conflituosa que estão inseridos os “objetos” de estudo deste trabalho, aqueles que segundo o ECA são considerados sujeitos titulares de direitos diferenciados, que levam em consideração suas capacidades em desenvolvimento e seus distintos graus de vulnerabilidade. Ou seja, crianças sendo aqueles com até 12 anos incompletos, e como adolescente aquele entre 12 e 18 anos incompletos. Que inseridos no metaverso encontram-se diante de uma sociedade, segundo Bauman (2008, p. 20), “líquido-moderna”, onde deixamos de consumir para ser consumidos. O segundo ele “consumo ser” onde a felicidade se concretiza com ato de consumir e que possibilita

ascensão social e status, estando todos os outros interesses em segundo plano (2008, p. 76).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida evidencia que a vulnerabilidade digital do público infantojuvenil não pode mais ser compreendida apenas como um reflexo da idade ou da inexperiência, mas deve ser tratada como uma vulnerabilidade estrutural, arquitetural e relacional. As plataformas digitais, operando por meio de algoritmos opacos e estratégias de persuasão comportamental, configuram um ambiente em que a liberdade de escolha é apenas aparente — especialmente quando se trata de sujeitos em formação, como crianças e adolescentes. A manipulação algorítmica, a coleta massiva de dados e a publicidade disfarçada de entretenimento posicionam esses usuários não apenas como consumidores passivos, mas como verdadeiros alvos de engenharia comportamental, fragilizando sua autodeterminação informacional e comprometendo o processo de formação identitária.

Diante desse cenário, a atualização dos marcos regulatórios — CDC, ECA e LGPD — não é apenas desejável, mas indispensável. Tais normativos precisam ser reinterpretados à luz do contexto digital, considerando a hipervulnerabilidade infantojuvenil como categoria jurídica autônoma, e promovendo uma regulação proativa, que alcance as entranhas dos sistemas digitais: desde o design das interfaces até o uso de dados pessoais para fins comerciais. A sanção do PL 2.628/2022 desponta como avanço, mas ainda incipiente frente à sofisticação das tecnologias envolvidas. O desafio contemporâneo é garantir que o progresso tecnológico esteja subordinado à centralidade da dignidade da criança, e que os direitos fundamentais não sejam relativizados em nome da inovação.

Nesse sentido, a responsabilização das plataformas, a exigência de transparência algorítmica e a proteção contra práticas publicitárias abusivas voltadas ao público infantil

são medidas mínimas, mas urgentes. O Direito deve deixar de agir apenas de forma repressiva e começar a moldar preventivamente o ecossistema digital, assegurando às crianças um espaço online seguro, ético e voltado ao seu pleno desenvolvimento. Em última análise, trata-se de fazer valer, também no ambiente digital, o princípio do melhor interesse da criança — não como retórica, mas como política pública e como cláusula pétrea da proteção integral na era da sociedade da informação.

REFERENCIAS

AGÊNCIA SENADO. **Adultização**: Senado aprova projeto para proteger crianças em ambientes digitais. Brasília, 27 ago. 2025. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/08/27/adultizacao-senado-aprova-projeto-para-proteger-criancas-em-ambientes-digitais. Acesso em: 30 ago. 2025.

AMPERJ. **Revista da Associação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, jan./jun. 2021.

BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Lisboa: 70, 2020.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadoria. Rio de Janeiro: Zahar, 2008

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

BRASIL. **Código Civil.** Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor**. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: mai. 2025.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: mai. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Resolução nº 163, de 13 de julho de 2010**. Estabelece normas para a publicidade dirigida ao público infantil. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-

informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-163-_publicidade-infantil.pdf. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD**. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: mai. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.628/2022**. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9205524&ts=1756477251188&disposition=inline. Acesso em: 30 ago. 2025.

GAL, Michal S.; ELKIN-KOREN, Niva. Algorithmic consumers. **Harvard Journal of Law & Technology,** Cambridge, MA, v. 30, n. 2, p. 309–352, Spring 2017.

HARTUNG, M.; HENRIQUES, B.; PITA, M. Crianças e adolescentes no ambiente digital: entre o desenvolvimento e a proteção. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. (Org.). **Novas tecnologias, direitos da personalidade e o melhor interesse da criança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. p. 195–211.

INSTITUTO ALANA. **Publicidade infantil**: argumentos jurídicos para sua defesa. São Paulo: Alana, 2024. Disponível em: https://alana.org.br. Acesso em: mai. 2025.

MARQUES, Claudia Lima; MUCELIN, Guilherme. Vulnerabilidade na era digital: um estudo sobre os fatores de vulnerabilidade da pessoa natural nas plataformas, a partir da dogmática do Direito do Consumidor. **Civilistica.com,** Rio de Janeiro, ano 11, n. 3, 2022.

MARQUES, Claudia Lima; MUCELIN, Guilherme. Inteligência artificial e “opacidade” no consumo: a necessária revalorização da transparência para a proteção do consumidor. *In*: TEPEDINO, Gustavo; SILVA, Rodrigo da Guia (Org.). **O Direito Civil na Era da Inteligência Artificial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 411-439.

MEDON, Filipe. Oversharenting: entre o melhor interesse da criança e a liberdade de expressão dos pais. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. (Org.). **Novas tecnologias, direitos da personalidade e o melhor interesse da criança.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

MICKLITZ, H.-W.; HELBERGER, N.; STRYCHARZ, J. Choice architectures in the digital economy: towards a new understanding of digital vulnerability. **Journal of Consumer Policy,** v. 44, p. 1–26, 2021.

PRENSKY, Marc. Digital natives, digital immigrants. **On the Horizon,** [S.l.], v. 9, n. 5, p. 1–6, 2001.

TEFFÉ, Ana Paula; BRANCO, Paulo. A lógica do consumo nas plataformas de jogos digitais. *In*: TEFFÉ, Ana Paula; BRANCO, Paulo. **Direito e games**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021. p. 200-220.

TIC KIDS ONLINE BRASIL. **Pesquisa sobre o uso da Internet por crianças e adolescentes no Brasil – 2023**. Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br). São Paulo: Cetic.br, 2023. Disponível em: https://cetic.br. Acesso em: abr. 2025.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL. **The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet**. Resolution A/HRC/32/L.20, adopted on 27 June 2016. Geneva: United Nations, 2016. Disponível em: https://undocs.org/A/HRC/32/L.20. Acesso em: 1 jul. 2025.

DECOLONIALIDADE NAS REDES SOCIAIS: REFLEXÕES SOBRE A RACIALIZAÇÃO DIGITAL E SEUS IMPACTOS NA NEGRITUDE BRASILEIRA

Camila Guimarães Pio de Oliveira[1]

INTRODUÇÃO

O racismo é tema de debate, em especial, na sociedade brasileira, cuja colonização foi nele fundamentada e possibilitada. Segundo Almeida (2018, p. 25), "o racismo é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento", forma que pode manifestar-se consciente ou inconscientemente, convalescendo em privilégios para uns e desvantagens para outros, conforme a classificação social. Como o racismo está imbricado no cotidiano, o autor chama atenção a necessidade de as instituições tratarem a desigualdade racial de forma ativa, sob pena de reprodução de práticas racistas socialmente naturalizadas (Almeida, 2018, p. 37).

Além do racismo, é necessário observar o que Quijano (2005), p. 4) explica sobre o fenômeno da globalização, que influencia na contemporânea articulação do poder mundial. Segundo o autor, a globalização difundiu a colonialidade do poder, baseada na classificação social de raças para a promoção da dominação social, além do

[1] Mestranda em Ciências Jurídicas e Sociais pelo Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGSD/UFF); Correio eletrônico: camilaguimaraespiooliveira@id.uff.br; Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/1343161154475652.

eurocentrismo como a hegemonia que controla as subjetividades e intersubjetividades, inclusive na produção de conhecimento.

Tanto o racismo estrutural quanto a colonialidade se imbricam também nas redes sociais. Nesse sentido, considerando que em 2024 há cerca de 144 milhões de usuários de mídias sociais no Brasil (sendo 128,6 milhões maiores de idade, que representam 78% da população com mais de 18 anos, um aumento de cerca de 2 milhões quando comparado com o início de 2023) (Kepios, 2024) é necessário debater como essas estruturas dominadoras se manifestam nas redes sociais.

Conjugando o racismo e o fenômeno da globalização, que reproduz a colonialidade, o trabalho pretende discutir sobre a racialização digital, prática de seletividade racial das empresas de tecnologia que, como se explicará a seguir, prejudicam a população negra.

O trabalho chama atenção que os algoritmos que ditam o funcionamento das redes sociais são produções humanas, afetadas por tradições, valores e finalidades históricas (Faustino e Lippold, 2023, p. 147), finalidades essas que, na estrutura herdada do colonialismo, reproduzem o racismo. Esses algoritmos produzem opacidade e "atomizam os cidadãos", gerando barreiras à crítica, o que permite a perpetuação de preconceitos (Silva, 2022, p. 49).

Para tanto, o trabalho se estrutura em quatro partes. A primeira debaterá sobre o que é colonialismo digital e o processo de racialização digital, em perspectiva crítica. A segunda parte abordará como esses mecanismos de dominação influenciam a negritude brasileira, principalmente na esfera psíquica, abordando alguns exemplos concretos. A terceira parte conjugará a perspectiva decolonial para o debate das redes sociais, com a finalidade de melhorar o ambiente das redes sociais, de formas diretas e indiretas. Por fim, a quarta parte consolidará as considerações finais e conclusões obtidas.

A metodologia utilizada ao longo do trabalho baseia-se na metodologia indutiva, usando da pesquisa exploratória e da bibliográfica, de forma que sejam buscadas maiores informações para o entendimento do assunto, analisem-se os textos de vários autores

(incluindo livros, artigos, revistas e legislações), em especial os que filiam-se a decolonialidade.

COLONIALISMO DIGITAL: APONTAMENTOS INICIAIS SOBRE RACIALIZAÇÃO DIGITAL

O uso das redes sociais, em que pese as *big techs* fazerem parecer uma experiência única (por meio da personalização exacerbada dos serviços), compartilha determinadas características (benéficas ou não), a depender do sujeito em questão. Assim, o presente trabalho defende que a análise das redes sociais só logra êxito caso observe também recortes interseccionais[2] que considerem gênero, raça, classe e idade. Sem embargo, como já delimitado, o trabalho foca os esforços em debater sobre a experiência de pessoas negras nas redes sociais digitais.

Dessa maneira, é necessário destacar, em primeiro plano, o que se entende por colonialismo digital e e o racismo algorítmico. Como suscitado nas lições de Faustino e Lippold (2023, p. 147), o racismo algoritmo é um processo, uma base para empreender a racialização e uma nova forma de colonialismo. Contudo, para entender esses dois conceitos chaves do debate, é necessário antes desmistificar a "impressão" do senso comum de que a internet tornou a sociedade mais inclusiva e tolerante.

O senso comum é mantido por "mecanismos de sustentação ideológica", como revela Silveira (2023, p. 18), à medida em que o colonialismo digital cria fetichismo em torno da técnica, fomentando a ilusão de que a tecnologia é neutra. Em contraste a tal feitiche, Silva (2022, p. 11) aborda a decodificação das tecnologias, elucidando como ela, em verdade, é opaca e a sua "neutralidade" e "benevolência" escondem o racismo

[2] Considera-se necessária uma conexão interseccional, que considere "a forma como, na constituição da subjetividade e da identidade dos sujeitos, diversas categorias como raça, gênero, religião, idade, orientação sexual, etc., se cruzam produzindo formas particulares de opressão ou privilégio. A intersecção é responsável pela formação de um sujeito específico e, consequentemente, de determinados lugares sociais, de formas de ser e estar no mundo e relações interpessoais" (FERRARA, 2019, p. 2, *apud*. OLIVEIRA, 2006, p. 66).

estrutural que enviesa os processos comunicacionais que da tecnologia decorrem. Essa dinâmica não afeta os usuários da mesma forma, como já adiantado, sendo certo que grupos marginalizados são mais afetados pela tecnopolítica discriminatória (Silva, 2022, p. 12).

Explica-se: como Costa (2023, p. 33) aponta, grande parte das maiores empresas desenvolvedoras de "inteligência artificial" situam-se nos Estados Unidos da América (EUA), elas têm a respectiva noção de mercado liberal, que se volta ao lucro. Não se sabe como essas ferramentas são treinadas, de onde os dados são extraídos, o que reflete diretamente na ignorância acerca das criações da inteligência artificial, feitas a partir de modelos preestabelecidos por essas empresas. Portanto, como essas criações têm bases enviesadas do Norte global, há repercussão da opressão colonial e racial. As consequências negativas repercutem, pois o Brasil usa tecnologia estrangeira de forma massificada, ainda que não saiba como os algoritmos são construídos.

Consequentemente, por meio do controle do intelecto pelo capital, na visão de Silveira (2023, p. 21), tem-se o reforço da "alienação técnica" e a anulação da "inteligência coletiva local", o que consolida a submissão do local ao *marketing* do exterior. Essa "visão turva" mascara as "armadilhas do neoliberalismo" e faz crer que a tecnologia é uma "solução mágica", que está distante da possibilidade de compreensão.

De acordo com Rodrigues (2023, p. 37), essa "importação" de tecnologias do Norte global reproduz dinâmicas coloniais, apagando as necessidades fáticas dos países do Sul global, de maneira que se perpetuam as relações de colonialidade. Portanto, o Sul permanece fornecendo matéria-prima ao Norte global, apenas mudando qual é essa matéria-prima, pois, se antes eram *commodities*, agora, são dados e informações (com ou sem consentimento dos titulares).

Como defende, Barros (2023, p. 17) espera-se que tal infraestrutura seja dada como reflexo da lógica geopolítica e colonialista, reproduzindo as precariedades do mundo "físico" no "digital". Soma-se a essa ótica, a de Vaz (2023, p. 23), segundo a qual é possível relacionar essa dinâmica com o pacto de branquitude, que permeia o direito,

sua interpretação e sua aplicação, que se mantém coloniais, eurocêntricas, brancocêntricas e masculinas - o que leva à reprodução da opressão, em especial a racial. Parte da dinâmica colonial dissemina que esse é o único modo de produzir tecnologia, modo esse que subordina e modula países tecnoeconomicamente menos favorecidos (Silveira, 2023, p. 20).

Esse mecanismo fortalece a subordinação do Sul global, já que esses países se aliam à ideia de serem apenas consumidores, que não tem aptidão suficiente para criar suas tecnologias - há uma negativa do direito à invenção e ao desenvolvimento (SILVEIRA, 2023, p. 21).

Por conseguinte, como Silva (2022, p. 14) conclui, a internet não possibilitou mais inclusão social, mas sim materializou um espaço para as inovações globais automatizarem a sua gestão, com fins de acumulação de poder, seja financeiro, de representação ou de violência. A disputa linguística auxilia na criação dessa falácia, pois termos como "inteligência artificial" e "algoritmização" mascaram os objetivos da política global e as relações de dominação nela inerentes.

Desmistificado o senso comum de que a internet é sinônimo de inclusão e tolerância, é possível conceituar o que se entende por colonialismo digital e racismo algorítmico. Segundo Avelino (2021, p. 994), o primeiro conceito explicita a prática "de aprisionamento tecnológico no ecossistema digital de dispositivos eletrônicos, protocolos de rede, linguagens de máquina e programação". É, portanto, uma forma de colonização empresarial que, em vez de terras, busca a tecnologia digital.

Conforme Avelino (2021, p. 1013-1019) destaca, os recursos produtos da expansão de produtos e serviços (por meio do uso de dados de usuários) são concentrados em um único país: os Estados Unidos da América. Nessa senda, o colonialismo digital permite que esse país dite "padrões econômicos, políticos, morais e epistemológicos", principalmente pelo fortalecimento do Vale do Silício (onde estão as sedes das empresas que possuem bases de dados pessoais de extremo relevo na

perspectiva global). Porquanto, a tecnologia digital é usada para a dominação política de nações.

Além dos recursos, também os bancos de dados estão localizados no Norte global, motivo que Faustino e Lippold (2023, p. 20-21) caracterizam como "mais uma face do colonialismo digital", pois o armazenamento físico desses dados tem enorme impacto ambiental. Os autores mostram que sustentar o colonialismo digital envolve o consumo de água, energia e matérias-primas de outros países para as construções e manutenção dos *hardwares*[3].

Já a Organização das Nações Unidas (2024) consolidou que cerca de 6% a 12% do uso global de eletricidade é despendida na produção e no uso de dispositivos digitais, sendo que os países em desenvolvimento que arcam com os custos ambientais (pois exportam matérias-primas de baixo valor agregado, sem mencionar os problemas envolvidos no descarte dos aparelhos).

Tal entendimento coaduna com o entendimento de Silveira (2023, p. 17-18) que há repartição do mundo em espaços de exploração sob uma ótica de colonialismo de dados. Para esse autor, como o colonialismo em questão é datificado, a violência é mais sutil e visa extrair riquezas de países tecnoeconomicamente dependentes. Quijano (2002, p. 9) já destacava que a violência é um dos requisitos da dominação (junto à força), que, na sociedade moderna não são exercidas explícita ou diretamente (pelo menos, não continuamente), "mas encobertas por estruturas institucionalizadas de autoridade coletiva ou pública e 'legitimadas' por ideologias constitutivas das relações intersubjetivas entre os vários setores de interesse".

[3]Os *softwares* são armazenados nos *hardwares*. Faustino e Lippold (2023, p. 15) destacam a extração ilegal de ouro de terras indígenas, inclusive, relacionando com o genocídio ianomâmi. Além do ouro brasileiro, os autores apontam que também são usados "a columbita e a tantalita (coltan) congolesas e o lítio boliviano". A título de comparação sobre o aumento da necessidade de matéria prima para a "evolução" da tecnologia, destaca-se que, em 1960 eram usados 10 elementos da tabela periódica para construção de telefones, número que aumentou para 27 em 1990 e 63 em 2021 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2024).

O colonialismo digital é importante no debate sobre os impactos do racismo algorítmico na negritude brasileira à medida em que as plataformas digitais são usadas não só para a extração de dados, mas também para sua utilização (por exemplo, para a criação de conexões digitais para empresas que pretendem anunciar online) (AVELINO, 2021, p. 1049), para além dos impactos ambientais já descritos. Dentre as plataformas digitais, têm-se as redes sociais, tema deste trabalho.

Tendo em vista o conceito de colonialismo digital acima exposto, passa-se a definição de racismo algorítmico. A obra de Tarcízio Silva se destaca nesse ponto, por ter riqueza de detalhes no estudo de casos envolvendo essa prática. Nas palavras do pesquisador, racismo algorítmico é

> o modo pelo qual a disposição de tecnologias e imaginários sociotécnicos em um mundo moldado pela supremacia branca realiza a ordenação algorítimica racializada de classificação social, recursos e violência em detrimento de grupos minorizados (Silva, 2022, p. 66).

Nessa toada, essa espécie de racismo é uma camada somada ao racismo estrutural que molda as relações de poder e adiciona opacidade à exploração colonial histórica. Faustino e Lippold (2023, p. 147) consolidaram os pilares do racismo algorítmico apontados por Tarcízio Silva em palestra realizada no Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros e Indígenas (Neabi) no ano de 2021. São eles: *looping* de feedback, humanidade diferencial, paradoxo entre invisibilidade e hipervisibilidade, colonialidade global no negócio da tecnologia e colonialidade de campo.

O primeiro pilar tange a reprodução de discriminação racial pelos sistemas de inteligência artificial, logo que, como Silveira (2023, p.19) explica, os bandos de dados, que têm decisões racistas, alimentam os algoritmos de *machine learnig*, que perpetuaram padrões racistas ao tratar novos dados.

O segundo diz respeito ao modo como o grupo hegemônico é promovido, colocando as minorias em desvantagem. Já o terceiro trata da forma que o racismo se

manifesta, ora inviabilizando grupos minoritários, ora dando-lhes hipervisibilidade, sempre em perspectiva prejudicial (como exemplo, não reconhecendo traços negros em aplicativos ou, na perspectiva contrária, prendendo negros por reconhecimento facial).

O quarto pilar é caracterizado pela colonização de infraestruturas tecnológicas de países menos conectados por grandes empresas tecnológicas[4]. Por último, o pilar que negligencia o racismo tanto nos objetos de estudo, quanto na formação de técnicos (sejam profissionais, professores ou pesquisadores).

Esses pilares tornam o racismo "invisível", escondido por trás da automatização, dos códigos, dos algoritmos, das políticas de recomendação de conteúdo e do processamento de imagens. Por isso, Faustino e Lippold (2023, p. 148-149) militam que não se pode transferir a responsabilidade humana para os códigos, motivo pelo qual usam o conceito de "racialização codificada" ou "racialização digital". Para os autores, esses termos são mais abrangentes (do que racismo algorítmico) e evidenciam a seletividade racial das empresas tecnológicas.

Em suma, restou explicitado que a internet, não necessariamente, aumentou a inclusão, que essa perspectiva se trata de uma estrutura ideológica em torno de uma suposta neutralidade. Ademais, foi explicado que essa estrutura afeta os sujeitos de formas diferentes, reproduzindo a dinâmica colonial na qual o Norte detém e controla tecnologias de controle, usando da matéria-prima (dados) do Sul.

Mais que colonialismo, essa dinâmica revela um pacto de branquitude e de opressão racial, destinando ao Sul o papel exclusivo e reduzido de ser consumidor,

[4]Os autores destacam a oferta de internet pelo Google e Facebook a países com baixa conexão. Essas empresas ofereceram internet de baixa qualidade e gratuita para países como Gâmbia e Sri Lanka, com a limitação de que as pessoas só poderiam usar produtos dessas empresas. Essa proposta foi apresentada ao Brasil e recusada pela presidente à época Dilma Rousseff (FAUSTINO e LIPPOLD, 2023, p. 148). Exemplo mais recente é a disputa das *big techs* para construção de *data center* em Caucaia, município do Ceará com posição estratégica, perto de cabos submarinos e com zona de processamento de exportações. Em que pese ser uma ótima localização para as empresas, Caucaia, segundo o Atlas Digital de Desastres no Brasil e do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres, sofre com "situação de emergência por estiagem e seca" por pelo menos 16 dos pretéritos 21 anos (NERI, 2025). Como citado, tais estruturas consomem muitos recursos naturais, em especial água na refrigeração dos computadores.

remetendo aos conceitos de racismo algorítmico e racialização codificada. Feitos esses apontamentos iniciais, é possível passar à análise específica dos impactos deles na construção da negritude brasileira.

REDES SOCIAIS: REFLEXÕES SOBRE OS IMPACTOS NA NEGRITUDE BRASILEIRA

As plataformas digitais de redes sociais são, indubitavelmente, influentes na sociedade contemporânea, o que é demonstrado pelos percentuais de usuários ativos: mais de 5 bilhões ao redor do planeta (Kepios, 2024). Esse número reflete o pensamento de Han (2018, p. 50-51), ao falar sobre "enxames digitais", pois "arrastamo-nos atrás da mídia digital, aquém da decisão consciente" e essa dinâmica "transforma decisivamente nosso comportamento, nossa percepção, nossa sensação, nosso pensamento, nossa vida em conjunto", sem a reflexão sobre as respectivas consequências e mudanças de paradigma.

O presente trabalho pretende analisar como esse arrastar irrefletido em direção às redes sociais impactam a negritude brasileira, discutindo e relacionando-o com as dinâmicas supra explicadas de colonialismo digital e racialização digital.

Antes, cabe destacar que, no Brasil, a negritude tem particularidades. Como Souza (2021, p. 115) bem narra, não basta nascer com traços negroides e compartilhar uma história (de escravidão, desenraizamento e discriminação racial). É necessário adquirir consciência do "processo ideológico" que origina um processo de desconhecimento, de maneira que, "ser negro é tomar posse dessa consciência e criar uma nova consciência". É, porquanto, mais que constatar o óbvio: é um vir a ser que não é dado naturalmente, mas sim politicamente.

Além de contribuir com o protagonismo do sujeito negro na construção de sua identidade, Silva (2021, p. 15) ressalta que Souza ressignificou os sintomas de "baixa autoestima ou complexo de inferioridade", relacionando diretamente com o sofrimento psíquico oriundo do racismo. Pensando no crescente uso de redes sociais, pessoas negras

estão ainda mais em contato com elementos racistas, que interferem no sofrimento psíquico supramencionado.

Souza (2021, p. 47) explica que, com o intuito de desvencilhar-se de um tradicionalismo econômico, político e socialmente inferior que caracteriza o negro, esse último tomou para si o modelo de identidade branca, na falta de uma concepção positiva sobre si e encarando essa como a única a forma de ascender socialmente. A autora destaca que a espoliação social do negro se mantém para perpetuar a limitação à antiga ordem do espaço de participação social do negro (Souza, 2021, p.48). Com isso, "o negro acreditou no conto, no mito, e passou a ver-se com os olhos e a falar a linguagem do dominador" (Souza, 2021, p. 60).

Um dos exemplos de como as redes sociais reproduzem o modelo da branquitude cinge nos efeitos de "embelezamento" em fotos. O famoso aplicativo FaceApp (lançado em 2017) possuía um filtro de "embelezar" o rosto dos usuários, filtro que tinha como um dos resultados automáticos o clareamento de suas peles. O diretor executivo, Yaroslav Goncharov, alegou que esse não era o comportamento esperado do aplicativo, mas sim um efeito colateral da rede neural em treinamento - erro que se repetiu em 2019 com o lançamento do filtro de "envelhecimento" (Silva, 2022, p. 79).

Já sobre a caracterização do negro como inferior e sobre a hipervisibilidade, vê-se impactos na pornificação da identidade, que Silva (2022, p. 82 e 84) explica a partir da pesquisa de Safiya Noble. Essa pesquisa identificou que buscas por "black girl" (tradução livre: "garotas pretas") no Google resultaram em conteúdo pornográfico, tanto em *links* orgânicos quanto nos anúncios pagos. No Brasil, o mesmo já ocorreu quando se buscava por "mulher negra dando aula". Souza (2021, p. 62) destaca esse estereótipo como "superpotência sexual", que ratifica o ideal de resistência física do negro, a supremacia do biológico, que foram bases para a sua exploração física.

A "superpotência", então, advém de um traço de inferioridade. Esse traço é uma herança colonial, que "associa a hiperssexualização do corpo feminino à subjugação de sua nacionalidade", uma herança colonialista que mescla perspectivas patriarcalistas e

sexistas da europa (Ferrara, 2019, p. 2). Assim sendo, a ordem dos resultados, que é definida por algoritmos, reproduz as representações hegemônicas racistas (Faustino e Lippold, 2023, p. 150).

Para relacionar as lições psicanalíticas de Souza, é necessário questionar: como essa dinâmica de "tornar-se negro" ocorre na intermediação digital? A partir das lições de Han (2018, p. 96) é possível começar a refletir sobre tais questões. Em primeiro lugar, destacando que a comunicação digital possibilitou uma descarga de afetos instantânea, de forma mais intensa que a analógica, já que uma exaltação imediata pode ser expressada (diferente de quando se escreve um texto à mão, por exemplo). Ou seja, a temporalidade da mídia digital é o agora, informações que são produzidas, enviadas e recebidas de forma não intermediada ou filtrada, o que o autor chama de "desmediatização" (Han, 2018, p. 288). Outro ponto importante da obra de Han (2018, p. 221) é a caracterização do homo digitalis que se apresenta anonimamente com frequência. Entretanto, ele não é um "ninguém", mas sim um "alguém" anônimo, que preserva sua identidade privada.

Com a desmediatização e o anonimato proporcionado pelas redes sociais, é possível concluir que a descarga imediata e anônima favorece manifestações de cunho racistas, manifestações essas que ratificam a lógica de colonialidade e opressão racial que interessa às grandes empresas de tecnologia. Além disso, essas manifestações são fonte para a estrutura técnica (conforme o *looping* de feedback, acima explicado) (Silva, 2022, p. 29)

Nessa toada, é de se destacar o conceito de microagressões[5], cunhado pelo psiquiatra Chester Pierce e aplicado ao racismo algorítmico por Tarcízio Silva. Esse conceito abrange ofensas (sejam verbais, comportamentais e ambientais), que desrespeitam e insultam minorias vulnerabilizadas - sendo intencionais ou não. No

[5] Ser "micro" não tange ao grau da violência, mas a perversidade e a possibilidade de anonimato (SILVA, 2022, p. 33).

contexto virtual, são difíceis de se identificar em virtude da dupla opacidade, pois se nega não só o racismo, mas também a transparência dos mecanismos usados pelas redes sociais (Silva, 2022, p. 27).

Mais que microagressões, há ainda a discriminação racial online e os crimes de ódio. A partir de uma sistematização de Brendesha Tynes, Silva (2022, p. 30) destaca a diferença entre essas três categorias, as microagressões abrangem: a deseducação (omissão ou minimização de contribuições de pessoas racializadas); a micro-invalidação (negação do racismo individual); o micro-insulto (patologização do negro); e a desinformação (como *fake news*, sites disfarçados e negação do holocausto).

A categoria das discriminações online diz respeito ao individual e a vicária, sendo o primeiro agressões ou exclusões raciais pessoalmente direcionadas e a segunda as agressões direcionadas a um grupo étnico. Por último, os crimes de ódio abrangem o abuso (assédio racista e ameaças) e as violações de privacidade (como *hacking*[6], divulgação de dados íntimos como nudez ou informações pessoais) (Silva, 2022, p. 30).

Além das microagressões, das discriminações e dos crimes de ódio, outros fatores impactam a negritude, os quais passam-se à explanação. A moderação de conteúdos é um deles, pois, como Silva (2022, p. 19-24) narra, ela é opaca e inconsistente, pois, o que se sabe sobre é oriundo de vazamento de dados internos, não de um dever de informação praticado pelos fornecedores. A partir de exemplos, é possível entender que a branquitude perpetua seu pacto.

Para exemplificar o racismo na moderação, é possível comparar os dois casos que seguem. O primeiro caso é protagonizado pelo deputado estadunidense Clay Higgins já pleiteou em seu Facebook a morte de "muçulmanos radicalizados", conteúdo que foi mantido online. Já o segundo pelo ativista Didi Delgado (do movimento "Black Lives Matter", em tradução livre "Vidas negras importam"), que foi retirado do Facebook por

[6] Nesse contexto, *hacking* tem conotação negativa, pois designa a prática de invasão de dispositivos eletrônicos (ENCICLOPÉDIA SIGNIFICADOS, 2024).

sete dias, conteúdo esse que consistia na frase: "Todas as pessoas brancas são racistas. Comece desse ponto de partida ou você já falhou"[7]. Estatísticas apontam que "a remoção de discurso de ódio racista diminuiu, com 45,4% das denúncias ignoradas" (Silva, 2022, p. 24).

Até mesmo a estrutura "física" da moderação de conteúdo reflete a colonialidade, pois os profissionais do Silício que definem as regras de moderação (com o objetivo lucrativo e esquiva de obrigações legais), enquanto terceirizam aos países do Sul o trabalho de efetivamente moderar, ver os conteúdos "perturbadores" que devem ser retirados das redes. Essas empresas se aproveitam da regulação trabalhista mínima de países como Índia, Filipinas e Marrocos (Silva, 2022, p. 41).

Além da retirada de conteúdos postados por pessoas negras serem mais suscetíveis de serem retirados da internet, há também a "otimização" de métricas. Nessa toada, as empresas passaram a organizar os conteúdos pelo algoritmo, como Silva (2022, p. 46) consigna, efetuando uma "organização preditiva" do que o usuário tem interesse - a personalização da experiência. O autor faz uma analogia com o serviço de seleção editorial já que as plataformas efetivamente recomendam conteúdos - e que deveriam ser reguladas como tal.

Dessa forma, ainda que se fale em liberdade de expressão, não se fala em liberdade de visualização[8], o que leva ao questionamento sobre a efetividade do dever estatal de garantir igualdade de oportunidades e participação na comunidade[9].

[7] Nesse caso de moderação de conteúdo, nota-se uma reação diferente a que Ferrara (2019, p. 2, *apud.* Spivak, 2010) narra que acontece com grupos marginalizados. A autora explica que a branquitude utiliza-se de um "essencialismo estratégico", que reduz grupos sociais em posições subalternas a uma essência que os simplifica e estereotipam. Nega-se, portanto, as variadas experiências, enquanto naturaliza efeitos de dominação.

[8] Na verdade, o algoritmo favorece a visualização de conteúdos extremistas, pois esse conteúdo gera mais engajamento dos espectadores, de maneira que continua sendo recomendado, para que os usuários permaneçam nas plataformas. Portanto, os conteúdos extremistas são mais e mais priorizados pela rede neural algorítmica (SILVA, 2022, p. 49).

[9] Segundo o artigo 2º do Estatuto de Igualdade Racial, "É dever do Estado e da sociedade garantir a igualdade de oportunidades, reconhecendo a todo cidadão brasileiro, independentemente da etnia ou da cor da pele, o direito à participação na comunidade, especialmente nas atividades políticas, econômicas,

Entendendo esses impactos, é possível analisar como a perspectiva decolonial traz importantes perspectivas para melhorar o uso de redes sociais por pessoas negras no Brasil.

COMO A PERSPECTIVA DECOLONIAL PODE CONTRIBUIR PARA O DEBATE ONLINE

A necessária descolonização tecnológica requer a compreensão, a ação e o controle dos meios da tecnologia por parte de "trabalhadores da periferia" (Faustino e Lippold, 2023, p.16). Sem a pretensão de discutir se as ferramentas do Senhor podem desmantelar a casa-grande, o trabalho pretende focar em como a perspectiva decolonial pode fomentar o melhor uso das redes sociais por pessoas negras, como meio de inserção nas agendas políticas desenvolvidas *online*.

Nesse sentido, a proposta é, baseando-se nos estudos decoloniais, desmistificar a racialização digital, considerando que "o mundo não muda apenas por revolução, mas também por modulação: pela reconfiguração — às vezes sutil, às vezes microfísica — de códigos técnicos" (Castelfranchi; Fernandes, 2015).

Em primeiro plano, é necessário destacar as lições de Quijano (2005, p. 107) acerca da constituição do colonialismo, em grande parte fundamentado pela ideia de raça, que indica a diferença entre estruturas biológicas que coloca uns (brancos) em posição de superioridade com relação a outros (negros e indígenas). A raça, portanto, é utilizada para classificar socialmente os indivíduos e legitimar a dominação eurocêntrica imposta.

Para o autor, o colonialismo repercutiu na área do conhecimento, disseminando nela uma perspectiva eurocêntrica, o que naturalizou ainda mais a superioridade dos europeus-dominantes - já que além da inferioridade dos traços fenotípicos, inferiorizam-

empresariais, educacionais, culturais e esportivas, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais" (BRASIL, 2010).

se suas "descobertas mentais e culturais" (Quijano, 2005, p. 107-108). Assim, "como parte do novo padrão de poder mundial, a Europa também concentrou sob sua hegemonia o controle de todas as formas de controle da subjetividade, da cultura, e em especial do conhecimento" (Quijano, 2005, p. 110).

Há uma verdadeira colonização das "perspectivas cognitivas", originária da (i) expropriação dos descobrimentos culturais das populações colonizadas para o benefício europeu, (ii) da repressão da concepção de conhecimento dos colonizados, incluindo a produção de sentidos, e (iii) da aprendizagem forçada dos colonizados da cultura dos colonizadores, para perpetuação da dominação (Quijano, 2005, p. 110).

Associando a hegemonia europeia descrita por Quijano (2005) com a interpretação de Ferrara (2019, p. 3, *apud.*, Fanon, 2008, p. 159) sobre Fanon, é possível dizer que o colonialismo estruturou o inconsciente coletivo que aliena o sujeito negro de sua humanidade. Nessa toada, o inconsciente coletivo, a par da genética, é um complexo de "preconceitos, mitos, atitudes coletivas de um grupo determinado". Para Fanon (2020, p. 125), esse inconsciente, que é cultural, não natural, é uma "imposição irrefletida", feita, inclusive, pelos negros - os quais, após escravizados pelos brancos, perpetuam uma autoescravização .

O inconsciente coletivo influencia a construção do indivíduo, à medida que essa construção depende da identificação feita das suas representações sociais. Molda-se o ego do sujeito, que não se reconhece, pois o ambiente colonial "não o enxerga e, se o faz, o inferioriza, criando estereótipos" (Ferrara, 2019, p. 4). Origina-se, então, o complexo de inferioridade, no qual o colonizado é forçado a lidar com as referências do universo branco (Ferrara, 2019, p. 4, *apud.* Sapede, 2011, p. 47), complexo que se origina de um duplo processo, o primeiro, econômico e, posteriormente, o interior (Fanon, 2020 p. 14), sendo certo que a racialização digital afeta ambos. Além do complexo de inferioridade, no âmbito virtual, é manifestada em um "saber alienígena" que se coloca como "saber principal, o único saber válido", cometendo um verdadeiro epistemicídio (Vaz, 2023, p. 23).

Para além de uma discussão tecnicista, a perspectiva decolonial chama a população negra ao protagonismo. Dados do censo de 2022 demonstram que a maioria da população brasileira se identifica como negra (55,5% somando pretos e pardos) (Brasil. 2023), em que pese o cenário acima exposto elucidar como a internet não é "feita" ou "pensada" para atender a esse público, pelo contrário, é feita para manutenção do lugar de colonizados. Esse fenômeno é descrito por Kilomba (2020, p. 5) como tornar ausente, uma das bases do racismo. Como a autora aponta, o princípio da ausência torna o existente (população negra) em ausente, e, portanto, inexistente.

É necessário, após a libertação territorial dos países colonizados, promover uma libertação cultural após o processo de dominação (Ferrara, 2019, p. 6). Essa libertação requer que se rompa com o imaginário imperialista que a cultura do branco é a única possível, rompendo com sua universalização. Deve-se, mais que mergulhar no passado, construir um novo futuro, a partir da tomada de consciência e de ações que conduzam à mudança estrutural da sociedade, uma agência crítica que tome os lugares negados aos negros (Ferrara, 2019, p. 7). Para tanto, há de se organizar a esfera psíquica para então organizar uma oposição comunitária à colonialidade (Ferrara, 2019, p. 9).

Como acima destacado, o processo de inferiorização do negro ocorre tanto no plano econômico, quanto no individual, de maneira que "qualquer libertação unilateral será imperfeita", pois há uma interdependência entre ambos (Fanon, 2020, p. 14). Logo, "uma solução deve ser apresentada tanto no nível objetivo quanto no subjetivo".

Para descolonizar o pensamento e a produção algorítmica, o conceito de soberania digital é imprescindível no debate. Guimarães e Bessa (2023, p. 3-4) consolidam diversas visões acerca da soberania digital, que diz respeito à "autonomia das escolhas tecnológicas". Por conseguinte, pode tratar da capacidade dos Estados no controle da infraestrutura tecnológica (e os dados envolvidos); ou da soberania de movimentos sociais, no gerenciamento de suas informações e desenvolvimento de ferramentas digitais; ou ainda a soberania na perspectiva pessoal, que cinge no controle do indivíduo de sua própria tecnologia, materializada na tomada de decisões conscientes,

deliberadas e independentes (Guimaraes; Bessa, 2023, *apud.* Couture; Toupin, 2019). Há também a leitura da soberania digital a partir da capacidade cidadã de participação "na operação e na destinação das infraestruturas tecnológicas que os rodeiam" (Guimaraes; Bessa, 2023, *apud.* Morozov; Bria, 2019, p. 79).

É necessário valorizar a ideia contrária à colonialidade de "multiplicidade cosmotécnica" que, numa atitude descolonizante, expõe os contextos particulares, dando autonomia aos povos (Guimaraes; Bessa, 2023, *apud.* Han, 2020). E, como sozinhos os indivíduos não podem competir com as grandes potências econômicas, considerando também os efeitos da globalização, a mudança também deve ocorrer em perspectiva global. Nessa toada, Guimarães e Bessa (2023, p. 5) apontam algumas reações, como a "independência para desenvolver políticas desvinculadas de acordos de comércio que blindam a intervenção delas sobre empresas globais".

Essas políticas, a curto prazo, envolvem o "sistema alternativo para tratamento de dados dos cidadãos", além de um modelo de prestação de serviço mais cooperativo, o acompanhamento das plataformas, dentre outras (GUIMARÃES; BESSA, 2023, p. 6). Nota-se que essas medidas, mesmo não tratando diretamente das redes sociais, influenciam para o aumento de qualidade algorítmica, à medida que vai contra a hegemonia europeia. Em igual sentido, outras medidas que podem ser tomadas pelo Estado abrangem

> auditoria de contratos; transparência nos processos de licitação; inspeção de atores privados em parcerias público-privadas (PPPs); e denúncia de más práticas empresariais. Outra recomendação é exigir o uso de softwares livres e opções de código aberto em contratos de cidades inteligentes, comumente atrelados à compra de licenças. [...] Um passo menos dispendioso está em trocar a propriedade de dados das empresas para as cidades e os cidadãos. Isso permitiria aumentar a transparência dos dados urbanos gerados, evitar barganhas das Big Techs por regulamentações brandas e dispor de regime de dados para uma economia digital local (Guimarães; Bessa, 2023, p. 6).

Ainda é possível incentivar o olhar decolonial por meio de políticas que envolvem o

> incentivo à infraestrutura em áreas estratégicas, mecanismos de desenvolvimento científico e tecnológico, e um mercado nacional de tecnologias voltados às necessidades dos territórios; através de soluções que considerem a diversidade da população, contribuam com o desenvolvimento local e favoreçam instrumentos que reforcem a cidadania (Guimarães; Bessa, 2023, p. 8).

Todas as políticas mencionadas, direta ou indiretamente, se aplicadas, proporcionam a valorização do Sul global, rechaçando a ideia descrita acima procedente da colonialidade de que apenas o Norte é apto a produzir conhecimentos e tecnologias.

Na perspectiva da valorização da tecnodiversidade, em 2022, acadêmicos de universidades públicas elaboraram o "Programa de Emergência para a Soberania Digital", uma carta aberta ao candidato à presidência, Lula, propondo medidas para fortalecer o "ecossistema tecnológico nacional" (Guimarães; Bessa, 2023, p. 15). O documento elencou medidas importantes para mitigar o epistemicídio proporcionado pelo eurocentrismo, como a instituição de infraestrutura nacional para os repositórios acadêmicos, além de centros de dados e de pesquisa e equipes multidisciplinares que busquem soluções para os problemas locais, sem replicar modelos das *big techs* (Guimarães; Bessa, 2023, p. 16).

Restou cristalino que a articulação entre a tomada de consciência pela população negra, no campo psíquico, somada às políticas públicas de incentivo a soberania digital são um começo para aplicação do olhar decolonial nas redes sociais, pois ambos enfrentam uma das principais sequelas da colonialidade: a ausência do negro na produção de saberes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da discussão sobre a decolonialidade nas redes sociais, foram feitas reflexões sobre como o racismo perpetuado em âmbito digital, tanto pelas plataformas, quanto pelos usuários, influenciam na negritude brasileira, principalmente na perspectiva da construção da identidade.

Nesse sentido, com o recorte racial, o trabalho debateu o colonialismo digital e o racismo algorítmico, destacando como esses mecanismos operam no mercado brasileiro, sem o véu ideológico do fetichismo da tecnologia. Concluiu-se que a opacidade dos algoritmos e da extração predatória de dados são fatores que apagam a dinâmica colonial em que o Sul global continua oferecendo matérias-primas (dados) e o Norte exporta os bens manufaturados (tecnologias e plataformas digitais).

As necessidades do Sul global são ignoradas nessa colonialidade digital, mantendo o pacto da branquitude e o inconsciente coletivo de que negros são apenas consumidores - não criadores. Em vistas da perspectiva crítica da internet e das redes sociais que nela operam, foram expostas consequências ambientais da atividade do Norte, desde consumo de energia à consumo de matérias-primas, como ouro, columbita e lítio e descarte inadequado de aparelhos tecnológicos.

Além das questões ambientais, o trabalho abordou as decorrências de ordem psíquica do colonialismo na forma de racialização digital. Dessa forma, concluiu-se pela manutenção da limitação do negro no que tange sua participação social, seja por aplicativos que reproduzem o ideal de branquitude (como foi exemplificado no caso do FaceApp), seja pela hipervisibilidade sempre negativa (exemplificado na pornificação e hiperssexualização da identidade negra).

Ainda foi destacada a influência das microagressões, das discriminações raciais e dos crimes de ódio, além das moderações de conteúdo (que ignoram as denúncias de racismo e mantém outros discursos de ódio, além de serem ordens do Silício executadas pelos países do Sul). Outro impacto destacado foi o da falta de liberdade de visualização,

à medida em que a organização preditiva não trata de forma equânime os conteúdos de pessoas pretas e brancas.

Tendo em vista as sequelas racistas perpetuadas em âmbito digital, o trabalho trouxe à baila a descolonização do pensamento, trazendo uma discussão que, à primeira vista, pode parecer óbvia, porém a facticidade demonstra que é ignorada: a perspectiva subalterna relegada aos negros é mantida pelo afastamento do negro do protagonismo.

Dessa maneira, a ideia de "raça" enquanto categoria social usada para inferiorizar uns foi posta à prova, com a denúncia do epistemicídio deflagrado pelas perspectivas da colonialidade. Apenas ressaltando que a perspectiva cognitiva ainda é colonizada, é possível romper com a hegemonia tecnológica descrita. A libertação deve ser, portanto, individual, cultural e coletiva, articulando soluções nos planos objetivos e subjetivos.

Para isso, o trabalho articulou o conceito de soberania digital e exemplificou políticas públicas que pretendem reivindicar essa soberania para os cidadãos brasileiros, em especial a população negra, que é maioria. Nessa toada, a tecnodiversidade se mostra como outro conceito importante, novamente refletindo a decolonialidade na produção de saberes.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.

AVELINO, Rodolfo. Colonialismo digital: dimensões da colonialidade nas grandes plataformas. *In*: CASSINO, João Francisco; SOUZA, Joyce; SILVEIRA, Sérgio Amadeu da (org.). **Colonialismo de Dados.** São Paulo: Autonomia Literária, 2021. Edição do Kindle.

BARROS, Thiane Neves. Infraestruturas digitais e o algoritmo do sumiço. In: SILVA, Tarcízio; RODRIGUES, Fernanda dos Santos (org.). **Lentes Antirracistas sobre Regulação de Inteligência Artificial.** 2023. p. 15-23.

BRASIL. Lei Ordinária nº 12.288, de 20 de julho de 2010. **Institui o Estatuto da Igualdade Racial**; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003.. Lei Nº 12.288, de

20 de Julho de 2010. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 01 set. 2024.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama do Censo 2022**. 2023. Disponível em: https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/. Acesso em: 01 set. 2024.

CASTELFRANCHI, Yurij; FERNANDES, Victor. Teoria crítica da tecnologia e cidadania tecnocientífica: resistência, ∴insistência∷ e hacking. **Revista de Filosofia Aurora,** [S.L.], v. 27, n. 40, p. 167, 28 abr. 2015.

COSTA, Danielle. Educação para formação crítica e os ensinamentos do Movimento Software Livre. *In*: SILVA, Tarcízio; RODRIGUES, Fernanda dos Santos (org.). **Lentes Antirracistas sobre Regulação de Inteligência Artificial.** 2023. p. 15-23.

ENCICLOPÉDIA SIGNIFICADOS. **Hacker**. Disponível em: https://www.significados.com.br/hacker/. Acesso em: 02 set. 2024.

FANON, Frantz. **Peles negras, máscaras brancas.** São Paulo: Ubu Editora, 2020. Edição do Kindle.

FAUSTINO, Deivison; LIPPOLD, Walter. **Colonialismo digital:** por uma crítica hacker-fanoniana. São Paulo: Boi Tempo, 2023. Edição Kindle.

FERRARA, Jéssica Antunes. Diálogos entre Colonialidade e Gênero. **Revista Estudos Feministas**, [S.L.], v. 27, n. 2, p. 1-11, jun. 2019.

GUIMARAES, Jacqueline Moreno Gomes; BESSA, Luiz Fernando Macedo. A Soberania Digital Construída pela Sociedade Civil Brasileira Diante da Agenda das Cidades Inteligentes. **Anais do Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas**, Belo Horizonte, v. 5, n. 0, p. 1-20, dez. 2023.

HAN, Byung-Chul. **No enxame:** perspectivas do digital. Petrópolis: Vozes, 2018. Edição do Kindle.
KEPIOS. **Digital 2024**: global overview report. Global Overview Report. 2024. Disponível em: https://datareportal.com/reports/digital-2024-global-overview-report. Acesso em: 15 ago. 2024.

KILOMBA, Grada. Fanon, existência, ausência. *In*: FANON, Frantz. **Peles negras, máscaras brancas**. São Paulo: Ubu Editora, 2020. p. 4-8.

NERI, Felipe Vitor Vidal. **TikTok terá mega data center em cidade com histórico de seca no Ceará**. Disponível em: https://www.tecmundo.com.br/ciencia/404692-tiktok-tera-mega-data-center-em-cidade-com-historico-de-seca-no-ceara.htm. Acesso em: 23 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Digital economy report 2024.** 2024. Disponível em: https://unctad.org/publication/digital-economy-report-2024. Acesso em: 15 ago. 2024.

QUIJANO, Aníbel. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber:** eurocentrismo e ciências sociais. perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 107-130.

RODRIGUES, Fernanda. Por uma regulação anticolonial e coletivamente construída. *In*: SILVA, Tarcízio; RODRIGUES, Fernanda dos Santos (org.). **Lentes Antirracistas sobre Regulação de Inteligência Artificial.** 2023. p. 15-23.

SILVA, Tarcízio. **Racismo algorítmico: inteligência artificial e discriminação nas redes digitais**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2022.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu da. Colonialismo digital, imperialismo e a doutrina neoliberal. In: FAUSTINO, Deivison; LIPPOLD, Walter. **Colonialismo digital:** por uma crítica hacker-fanoniana. São Paulo: Boi Tempo, 2023. p. 17-22.

SILVA, Maria Lúcia da. Prefácio a esta edição. *In*: SOUZA, Neusa Santos. **Tornar-se negro**. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

SOUZA, Neusa Santos. **Tornar-se negro**. Rio de Janeiro: Zahar, 2021. 171 p.

VAZ, Lívia Sant'Anna. Por lentes antirracistas no sistema de justiça. In: SILVA, Tarcízio; RODRIGUES, Fernanda dos Santos (org.). **Lentes Antirracistas sobre Regulação de Inteligência Artificial.** 2023. p. 15-23.

"A PORNOGRAFIA MATOU O FEMINISMO?" A TEORIA FEMINISTA ENTRE AS CATEGORIAS PRÓ-SEXO E ANTIPORNOGRAFIA

Kalita Paixão[1]
Luísa Neis Ribeiro[2]

1 INTRODUÇÃO

Desde o século XX, a pornografia figura no centro de debates feministas acalorados, especialmente desde as chamadas *Sex Wars*, delineando dois polos teóricos antagônicos. De um lado, o feminismo antipornografia sustenta que a pornografia não apenas reproduz, mas estrutura a dominação masculina ao objetificar corpos femininos e naturalizar a violência sexual. Argumentam que a pornografia institucionaliza a desigualdade sexual e deveria ser tratada como violação de direitos civis, por silenciar mulheres e promover hostilidade contra elas no espaço público e privado, e veem a pornografia como extensão do "contrato sexual" liberal, legitimando a apropriação patriarcal do corpo feminino.

[1] Pesquisadora doutoranda no PPGD/UFSC (Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina). Correio eletrônico: paixaokalita@gmail.com | Lattes: http://lattes.cnpq.br/3779722711067175
[2] Pesquisadora doutoranda no PPGD/UFSC (Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina). Correio eletrônico: luu.ribeiro7@gmail.com | Lattes: http://lattes.cnpq.br/8971992231087644

No polo oposto, o feminismo pró-sexo (*sex-positive*) recusa a identificação automática entre pornografia e opressão, defendendo que o problema não está na pornografia em si, mas nos regimes normativos que reprimem a diversidade sexual. Comumente denunciam a adesão de setores feministas a discursos moralizantes, alertando para os riscos de alianças tácitas com agendas conservadoras. Para essa perspectiva, a pornografia pode ser espaço de disputa política, expressão, prazer e reconfiguração de representações, abrindo possibilidades de agência e resistência. Nessa chave, o campo pornográfico torna-se arena de contestação e transformação, não um obstáculo estrutural inevitável à emancipação das mulheres.

Em um posicionamento mais atual, Amia Srinivasan (2021) levantou o questionamento de se a pornografia teria "matado" o feminismo, sintetizando que o debate em torno da sexualidade como pauta política foi elemento marcante na história do movimento de libertação das mulheres, mas que "no espaço de uma geração, se tornou uma coisa fraturada e desgastada" (p. 33), ao ponto de desgastar a própria teoria e luta feministas.

Tendo isso em conta, este trabalho propõe-se, como uma pesquisa básica, qualitativa e exploratória, a analisar os principais contornos desse embate, mapeando as tensões teóricas que ainda hoje estruturam a relação entre pornografia, sexualidade e poder dentro do feminismo. Assim, no primeiro capítulo, sintetiza-se o debate, o segundo dedica-se a abordar a linha teórica feminista antipornografia, enquanto o terceiro, trata-se do feminismo *sex-positive*.

Os resultados, porém, apesar de contribuírem à compreensão histórica da pornografia pelo feminismo, apontam para uma insuficiência substancial das categorias "pró-sexo" e "antipornografia" para uma análise séria e aprofundada do fenômeno, ao simplificar demasiadamente as perspectivas feministas acerca do tema, ocultando divergências importantes.

2 A PORNOGRAFIA SOB OS OLHARES (E TEORIAS) FEMINISTAS

Em 1972, tem-se um marco na história da indústria cinematográfica adulta: pela primeira vez, uma produção pornográfica foi lançada com grande destaque, sendo exibida em prestigiadas salas de cinema. Trata-se do filme *Garganta Profunda*, que posteriormente se tornaria um clássico *cult* do gênero, teve como protagonista a atriz Linda Lovelace – nome artístico de Linda Boreman – cuja personagem buscava alcançar o orgasmo, algo que, de acordo com o enredo do filme, só poderia ser atingido por meio da prática de sexo oral a homens, em virtude de uma peculiaridade anatômica.

À época de seu lançamento, a obra foi amplamente interpretada como uma celebração da sexualidade feminina. Em consonância com essa recepção, reforçando a narrativa de empoderamento pessoal, Linda Boreman publicou dois livros, nos quais descreveu sua participação no longa-metragem como uma experiência de liberdade[3].

Garganta Profunda permanece como uma das produções pornográficas de maior arrecadação na história, tendo sido distribuída internacionalmente e exibida em sessões frequentes por diversos cinemas dos Estados Unidos. O jornalista Ralph Blumenthal, em uma crítica publicada no *New York Times*, citou a declaração de Gerard Damiano (pseudônimo "Jerry Gerard"), diretor e roteirista da produção, na qual este afirmara que

[3] Antes de *Ordeal* (1980), Linda Boreman publicou dois livros que abordam sua experiência no filme *Garganta Profunda* de maneira positiva, alinhando-se à narrativa de empoderamento feminino que ela inicialmente adotou. Publicado em 1974, *Inside Linda Lovelace* é uma obra que mistura autobiografia, erotismo e manual de sexo. No livro, ela afirma: “Eu vivo para o sexo, nunca terei o suficiente e continuarei tentando todos os dias afinar meu mecanismo físico para uma perfeição cada vez maior” (Lovelace, 1974). A introdução do livro posiciona Linda como uma estrela de cinema para os aventureiros, destacando sua abordagem positiva em relação à sua carreira no filme *Garganta Profunda* (Bramesco, 2019). Lançado em 1975, *The Intimate Diary of Linda Lovelace* apresenta uma narrativa que inicialmente parece continuar a celebração de sua experiência no filme. No entanto, posteriormente, Linda afirmou que o livro foi uma exploração de sua fama, com o coautor Mel Mandel (sob o pseudônimo Carl Wallin) fabricando cenas sexuais para atender às expectativas do público. Ela descreveu o livro como “lixo e porcaria” (Bramesco, 2019). Esses dois livros refletem a fase inicial de Linda Boreman, na qual ela se alinhava à narrativa de empoderamento feminino associada ao filme *Garganta Profunda*. Contudo, com o tempo, ela reavaliou essa perspectiva, culminando na publicação de *Ordeal* (1980), onde revelou ter sido forçada a participar da indústria pornográfica, desafiando a imagem construída até então.

as atrizes atuam nesse meio por prazer, pela facilidade de obtenção de renda, e devido a "traços exibicionistas". Em suas palavras, "a câmera excita a todas" (Blumenthal, 1973).

Na contramão dessa perspectiva, em 1980, Linda lançou uma nova autobiografia, intitulada *Ordeal* ("provação"). Na obra, a atriz revela ter sido coagida a participar do filme, bem como a se prostituir e a engajar na pornografia por seu então marido e empresário, Chuck Traynor, contradizendo a versão anterior por si adotada.

Boreman trouxe essas acusações à tona durante uma coletiva de imprensa, promovida para a divulgação de seu livro. Lá, esteve acompanhada por duas teóricas feministas, pertencentes à vertente do feminismo radical, Catharine MacKinnon e Andrea Dworkin.

As autoras são consideradas teóricas centrais na formulação da então incipiente crítica feminista à pornografia, tratando-a como uma forma institucionalizada de dominação masculina e uma violação dos direitos das mulheres. Em *Woman Hating*, Dworkin (1974) já esboçava uma crítica à cultura patriarcal e à forma como a sexualidade feminina era representada. Depois, em *Men Possessing Women*, ela aprofunda sua análise, incluindo a pornografia como uma instituição política que sustenta e reproduz a subordinação das mulheres (Dworkin, 1981).

MacKinnon, por sua vez, contribuiu significativamente para a articulação jurídica dessa crítica. Em *Sexual Harassment of Working Women* (1979), já introduzia a ideia de que certas expressões sexuais no ambiente de trabalho configuravam discriminação de gênero, conceito que expandiria em *Only Words* (1993), ao sustentar que a pornografia institucionaliza a desigualdade sexual e deveria ser compreendida como violação dos direitos das mulheres, pois, enquanto um "discurso protegido", promove o ódio e as silencia, prejudicando a livre disposição de suas faculdades na arena pública e privada.

MacKinnon e Dworkin passaram a ver a lei como instrumento para o enfrentamento da pornografia. Em vez de recorrer a argumentos tradicionais que reforçavam a pornografia como obscena, indecente e incompatível com os valores sociais, as autoras resolvem abordar a pornografia sob a ótica presente em suas obras,

da discriminação sexual. Nesse sentido, foram pioneiras em encará-la como uma violação dos direitos das mulheres, comprometendo seu status de cidadãs iguais e autônomas, na medida em que a veem como instrumento de objetificação e subordinação feminina e de normalização da violência sexual.

Assim, ambas colaboraram para *Antipornography Civil Rights Ordinance* (1983-1985), uma proposta legislativa que visava classificar a pornografia como uma forma de discriminação sexual passível de sanções jurídicas, como o assédio. O projeto visava permitir que mulheres que alegassem danos causados pela pornografia pudessem processar produtores e distribuidores em tribunais civis. A definição legal de pornografia consistia em "representações gráficas de subordinação sexual feminina, como humilhação, violência ou objetificação"[4] (Dworkin; MacKinnon, 1983).

A proposta foi aprovada em Minneapolis em 1983, mas vetada pelo prefeito. Uma versão foi aprovada em Indianápolis em 1984; porém, foi então considerada inconstitucional pelo Tribunal de Apelações do Sétimo Circuito dos Estados Unidos em 1985, decisão posteriormente confirmada pela Suprema Corte.

O fundamento da rejeição deu-se com base na Primeira Emenda da Constituição do país, sob o argumento de violação da liberdade de expressão, visto que, segundo os juízes, a lei buscava proibir um tipo de discurso pelo que este expressa, o que configura censura ideológica. Mesmo com a derrota, a proposição foi capaz de acalorar os debates

[4] Tradução livre. No original: *"Pornography is defined as the graphic, sexually explicit subordination of women in pictures and/or words that also includes women presented dehumanized as sexual objects, things, or commodities; or women presented as sexual objects who enjoy pain or humiliation; or women presented as sexual objects who experience sexual pleasure in being raped; or women presented as sexual objects tied up or cut up or mutilated or bruised or physically hurt; or women presented in postures or positions of sexual submission, servility, or display; or women's body parts - including but not limited to vaginas, breasts, buttocks - exhibited such that women are reduced to those parts; or women presented as whores by nature; or women presented being penetrated by objects or animals; or women presented in scenarios o f degradation, injury, torture, shown as filthy or inferior, bleeding, bruised, or hurt in a context that makes these conditions sexual. If men, children, or transsexuals are used in any of the same ways, the material also meets the definition of pornography."*

sobre sexualidade nos movimentos feministas da época, aflorando sua pluralidade de perspectivas.

Para atender ao objetivo de mapear os diferentes posicionamentos teóricos feministas em relação à pornografia, o procedimento metodológico adotado neste estudo consistiu na categorização dos resultados obtidos a partir do levantamento bibliográfico.

Quadro 1 - Vertentes e teóricas por categoria

Feministas antipornografia	Andrea Dworkin	*Men Possessing Women* (1981) *Pornography and Civil Rights* (1988)	Pornografia como subjugação feminina. Posição favorável à proibição/censura.	"Pornografia é a subordinação gráfica e sexualmente explícita de mulheres por meio de imagens e/ou palavras. Significa a apresentação de mulheres como objetos sexuais que desfrutam ou se submetem a atividades sexuais violentas, humilhantes, degradantes e opressivas." (1988, p. 132).
	Catherine MacKinnon	*Pornography and Civil Rights* (1988) *Only Words* (1993)	Pornografia como ato ilocutório[5], isto é, um discurso que *atua* a discriminação sexual e que *produz* o silenciamento das mulheres.	"Para fazer pornografia visual e cumprir seus imperativos, o mundo, ou seja, as mulheres, devem fazer o que os pornógrafos querem 'dizer'" (1933, p. 31).
	Carole Pateman	*The Sexual Contract* (1998)	Pornografia como um fenômeno político, ligado ao "contrato sexual": não é mero	"O contrato original é um pacto sexual-social, base do poder patriarcal moderno" (p. 9-10).

[5] Atos ilocutórios são os atos que realizamos ao dizer algo - por exemplo, afirmar, prometer, ordenar ou perguntar - cujo desempenho é regido por convenções sociais e reconhecido como a "força" da enunciação. Eles se distinguem do ato locucionário (o ato de dizer algo com sentido) e do ato perlocucionário (os efeitos causados ao dizer). *Cf*. Austin, John Langshaw. *How to do things with words*. 2. ed. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1975.

			"discurso obsceno", mas uma prática que expõe e reproduz a estrutura de dominação masculina e o "direito sexual" dos homens sobre o corpo das mulheres.	
	Patricia Hill Collins	*Black feminist thought* (2000)	Pornografia como representação prejudicial, ao propagandear estereótipos racistas e misóginos. Deve ser criticada, discutida, não necessariamente proibida. É expressão de uma série de estruturas sociais.	"Noções de determinismo biológico, que afirmam que pessoas de ascendência africana e mulheres possuem características biológicas imutáveis, marcando sua inferioridade em relação aos homens brancos da elite, estão no cerne tanto do racismo quanto do sexismo. Na pornografia, essas crenças racistas e sexistas são sexualizadas. Além disso, o tratamento pornográfico dado às mulheres afro-americanas não foi atemporal e universal, mas surgiu em conjunto com a colonização europeia e a escravidão americana. A lucratividade da pornografia, portanto, serve às relações de classe capitalistas."[6]
	bell hooks	*Feminism is for Everybody* (2000)	Pornografia enquanto uma das formas mercadológicas representantes de uma política sexual	"Apesar da revolução sexual e do movimento feminista, sabemos que muitas mulheres heterossexuais fazem sexo apenas porque os homens querem, que os

[6] Collins, Patricia Hill. *Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment*. 2. ed. New York: Routledge, 2000, p. 137.

			mais ampla - uma erótica patriarcal -, produzida em massa no âmbito cultural do sistema capitalista.	jovens homossexuais, homens e mulheres, ainda não têm um ambiente público ou privado de apoio que afirme sua preferência sexual, que a iconografia sexista de 'Madonna' ou 'puta' continua a reivindicar a imaginação erótica de homens e mulheres, que a pornografia patriarcal agora permeia todos os aspectos da mídia de massa."[7]
	Amia Srinivasan	*O Direito ao Sexo* (2021)	Pornografia como expressão das estruturas sociais e formadora de desejos e fantasias. Destaque à necessidade educação sexual e discussão pública acerca do tema.	"A pornografia é poderosa. A esperança de que possa ser neutralizada por meio da educação não leva suficientemente a sério o poder que ela tem - não como discurso, mas como filme. [...] Enquanto o sexo filmado aparentemente abre um mundo de possibilidades sexuais, muitas vezes ele obstrui a imaginação sexual, tornando-a fraca, dependente, preguiçosa, codificada. A imaginação sexual se transforma em uma máquina-mimese, incapaz de gerar sua própria novidade."[8]
Feministas pró-sexo	Ellen Willis	*Lust Horizons* (1981) *Beginning to see the light* (2012)	Abordagem sobre imbricações entre o feminismo, o moralismo e pornografia, apontando como o conservadorismo sexual permeia o	"Ainda assim, me encontro cada vez mais perturbada com o teor das ações antipornografia [...]; cada vez mais, seu foco mudou da crítica feminista racional a alvos específicos para a indignação moral

[7] Hooks, bell. *Feminism is for everybody: passionate politics*. Cambridge, MA: South End Press, 2000, p. 90.
[8] Srinivasan, Amia. *The Right to Sex*, 2021, p. 93-96.

			movimento feminista.	generalizada edemagógica" (2012, p. 227).
	Annie Sprinkle	*Dr. Sprinkle's Spectacular Sex* (2005)	Uma abordagem libertária acerca da sexualidade, tratando a pornografia como instrumento para experimentação e exercício de autoconhecimento.	"Quando se trata da sua vida sexual, pensar em si mesmo como uma vítima geralmente não ajuda. [...] Sugiro ir um passo além [...] pensando em si mesmo como um explorador do amor e do sexo, alguém que aprende e cresce com cada experiência." (p. 42)
	Gale Rubin	*Thinking Sex* (2012)	As críticas das feministas antipornografia são, de todo, inúteis, mas mal direcionadas. Haveria uma retórica que coloca o pornô como "vilão", quando ele apenas reproduz dinâmicas sexistas que já existem – invertendo a lógica que a teoria antipornografia defende de que o pornô é gerador de opressões.	"[...] essa retórica antipornografia [...] critica atos de amor não rotineiros em vez de atos rotineiros de opressão, exploração ou violência. [...] direciona a raiva legítima à falta de segurança pessoal das mulheres contra indivíduos, práticas e comunidades inocentes. [...] implica que o sexismo se origina na indústria do sexo comercial e, posteriormente, infecta o resto da sociedade. [...]. [...] Precisamos analisar e nos opor às manifestações de desigualdade de gênero específicas da indústria do sexo. Mas isso não é o mesmo que tentar eliminar o sexo comercial." (p. 166)
	Nadine Strossen	*Defending Pornography* (1995)	Pornografia é expressão legítima da sexualidade humana. Destaque ao consentimento individual das	"[...] como se fosse uma escolha entre liberdade de expressão e a igualdade das mulheres. A verdadeira escolha é entre liberdade civil e ausência de liberdade"[9].

[9] Strossen, Nadine. *Defending pornography: free speech, sex, and the fight for women's rights*. New York: NYU Press, 2024, p. 138.

	Wendy McElroy	*A Woman's Right to Pornography* (1995)	mulheres de participarem da indústria e/ou consumirem pornografia.	"Não há nada a temer. A pornografia faz parte de um fluxo livre e saudável de informações sobre sexo. [...] É uma liberdade que as mulheres precisam." (p. 8)

Conforme ilustrado no Quadro 1, as obras e autoras analisadas foram distribuídas entre as categorias "antipornografia" e "pró-sexo". Tal categorização permitiu a identificação e a contextualização dos distintos posicionamentos teóricos feministas, situando-os de acordo com suas perspectivas favoráveis ou críticas à pornografia e, consequentemente, elucidando as polaridades que historicamente moldaram este debate no campo feminista.

3 AS FEMINISTAS ANTIPORNOGRAFIA

As feministas que construíram, desde a segunda onda do feminismo, críticas – pioneiras – e contundentes à pornografia, são denominadas de "feministas antipornografia" (Boyle, 2014).

Destacam-se como grandes expoentes do chamado feminismo antipornografia as autoras Andrea Dworkin e Catharine MacKinnon, que veem a pornografia como uma forma estruturada de violência sexual contra as mulheres.

Dworkin afirma a "convicção fundamental de que o poder é real, a crueldade é real, o sadismo é real, a subordinação é real: o crime político contra as mulheres é real [...] o poder usado para destruir mulheres é uma atrocidade". Ela chama o movimento das mulheres para a ação, dizendo: "quero uma mudança real, um fim para o poder social dos homens sobre as mulheres" (Dworkin, 1981), entendendo a pornografia como violência sexual real - isto é, como uma instituição que trabalha para o patriarcado, e só permanece por causa dele, além de conter, em si, uma estrutura que coage mulheres e lucra em cima de seus corpos, contra a sua vontade.

MacKinnon (1993), por sua vez, argumenta que em torno das representações degradantes no pornô, destacando o impacto negativo da pornografia na percepção e tratamento das mulheres na sociedade.

Segundo a autora, a pornografia atua, sobretudo, moldando o que é considerado o "normal" no sexo, naturalizando práticas violentas, degradantes e desumanizadoras como se fossem desejos femininos autênticos. A mulher apresentada nas imagens frequentemente não fala – é mostrada como objeto sexual disponível, feliz em ser violada. Isso transforma a percepção pública da mulher: ela não é um sujeito com voz, mas um corpo mudo a ser usado (MacKinnon, 1993).

Haveria, assim, como consequência da pornografia, um efeito silenciador sobre o gênero feminino, de modo a prejudicar sua liberdade de expressão, implicando perda de direitos civis.

Segundo MacKinnon (*ibid*.), esse efeito silenciador seria um mecanismo de dominação de ordem simbólica e prática, de tal forma que a pornografia não deveria ser entendida apenas como uma forma de representação ou discurso, mas como um ato real de subordinação. Ela afirma que “pornografia não simplesmente expressa ou interpreta experiência; ela substitui a experiência” (p. 25).

Ela denuncia que, no sistema jurídico dos Estados Unidos, é a pornografia que tem sua liberdade de expressão garantida, não as mulheres que são prejudicadas por ela. Isso cria um paradoxo: “Proteger a pornografia significa proteger o abuso sexual como discurso, ao mesmo tempo em que a própria pornografia e sua proteção privam as mulheres da fala, especialmente da fala contra o abuso sexual” (MacKinnon, 1993, p. 9). Ou seja, o direito à "liberdade de expressão" foi apropriado por quem detém poder (os produtores e consumidores de pornografia) e virou um escudo contra a responsabilização jurídica por danos reais - mesmo que esses danos incluam coerção, exploração, estupro e assassinato, como o caso de Linda Boreman. Enquanto isso, as mulheres que tentam denunciar esses danos são desacreditadas, ridicularizadas ou ignoradas. Sua fala é tida como "ofensiva", "censora", "puritana", "histeria" - mas nunca como discurso legítimo.

O silenciamento de que a autora trata é, portanto, também jurídico, pois o direito à liberdade de expressão é garantido prioritariamente aos produtores e consumidores de pornografia, e não às vítimas de seus efeitos. MacKinnon (1993) denuncia essa inversão ao afirmar que "proteger a pornografia significa proteger o abuso sexual como discurso, ao mesmo tempo em que a própria pornografia e sua proteção privam as mulheres da fala" (p. 9). A mulher que tenta narrar sua experiência de violência sexual encontra, desse modo, uma barreira institucional que a invalida e a silencia.

O silenciamento institucional se manifesta, inclusive, nos ambientes de trabalho e nas universidades, onde o uso de pornografia por colegas ou superiores muitas vezes é defendido como expressão artística ou ideológica, mesmo quando cria um ambiente hostil e discriminatório para as mulheres. Em muitos casos, a pornografia é utilizada como ferramenta de assédio sexual e exclusão, mas quando a mulher denuncia essa prática, a discussão é deslocada para o campo da censura e da liberdade de expressão do agressor.

Como afirma MacKinnon (1993, p. 10), "há uma conexão entre o silêncio imposto às mulheres, no qual parecemos amar e escolher nossas correntes porque foram sexualizadas, e o barulho da pornografia que nos cerca, passando por discurso e desfilando sob proteção constitucional".

Em síntese, a autora sustenta que a pornografia constrói uma realidade na qual a mulher é reduzida a um objeto sexual cuja dor é invisível e cujo consentimento é presumido. Tal construção social não apenas condiciona a percepção coletiva sobre o que é ser mulher, mas também limita sua capacidade de reivindicar direitos e igualdade. "Pornografia é a lei para as mulheres [...] Faz com que o mundo seja um lugar pornográfico [...] define o que as mulheres são, como são vistas, como são tratadas", afirma MacKinnon (1993, p. 40), indicando que ela define normas sociais que moldam o comportamento, a subjetividade e a própria linguagem com que as mulheres podem se expressar. O silenciamento operado pela pornografia não é apenas cultural ou simbólico, mas legal, político e civil: restringe a liberdade de expressão das mulheres ao negar validade à sua voz, à sua dor e à sua humanidade.

A autora Carole Pateman (1988), em sua obra *The Sexual Contract* faz uma crítica fundamental à teoria política moderna, especialmente à forma como os contratos sociais liberais encobrem relações de dominação, em particular a dominação sexual dos homens sobre as mulheres. Para Pateman, a dominação dos homens sobre as mulheres não é um resquício pré-moderno superado pelo contrato social, mas sim uma condição fundadora da própria modernidade política. Em outras palavras, o contrato sexual é o que torna possível o contrato social - ele é a sua base silenciosa. Ela escreve: "A liberdade dos indivíduos no contrato social repousa sobre a subordinação das mulheres no contrato sexual", argumentando que "o contrato sexual é a forma original de contrato, e a base do poder patriarcal moderno" (Pateman, 1988, p. 6).

Sua crítica objetiva desmontar a ideia de consentimento como fundamento neutro do contrato, mostrando que, no caso das mulheres, o consentimento frequentemente ocorre dentro de um contexto de coerção estrutural. Essa estrutura de dominação se estende à prostituição, à pornografia e a outras formas de mercantilização da sexualidade feminina. Se a prostituição é, segundo a autora, "uma relação contratual na qual os homens compram acesso ao corpo das mulheres" (Pateman, 1988, p. 189), a pornografia, sob essa ótica, pode ser compreendida como a representação legitimadora e perpetuadora dessa mesma lógica, porquanto não apenas comercializa imagens do corpo feminino, mas inscreve nelas o poder do contrato sexual: a mulher é representada como estando sempre disponível, consentindo, reforçando a ficção contratual da submissão voluntária.

Pateman rejeita a concepção liberal de que a prostituição - e, por extensão, a pornografia - seriam meras expressões de liberdade individual ou de escolha autônoma, uma vez que a lógica do contrato encobre a realidade da dominação, especialmente quando o contrato é celebrado entre partes estruturalmente desiguais (condições econômicas, materiais, políticas e culturais).

Assim, o que se apresenta como escolha na prostituição - ou na participação em material pornográfico - seria uma forma de coerção disfarçada, o que lança luz sobre

como a pornografia pode ser lida como um documento visual do contrato sexual, onde a mulher é ofertada como objeto contratual. Trata-se de uma ficção, a ficção da submissão feminina como escolha legítima, mesmo quando essa "escolha" é moldada por sistemas de desigualdade.

Já feministas interseccionais como Amia Srinivasan oferecem uma análise mais contextualizada da pornografia, considerando fatores como classe, raça e identidade sexual. Srinivasan, em *The Right to Sex* (2021), observa que a pornografia é frequentemente compreendida como uma forma de representação que reflete e perpetua as desigualdades embutidas em nossas estruturas sociais e sexuais, reconhecendo os efeitos da pornografia enquanto questiona soluções simplistas como a censura.

Por fim, feministas marxistas como Patricia Hill Collins e bell hooks analisam a pornografia como parte de um sistema mais amplo de exploração econômica e sexual. Neste ponto, Bell hooks, em *O Feminismo é para Todo Mundo* (2000), observa que "vivemos num mundo em que as pessoas continuam a usar a mesma palavra para sexo e violência […] e resistem à percepção de que o sexo é rotineiramente violento" (hooks, 2000), criticando a exacerbada normalização da violência sexual na sociedade.

Assim sendo, nota-se que, embora feministas radicais, interseccionais e marxistas compartilhem críticas à pornografia, suas abordagens diferem significativamente. As radicais veem a pornografia como uma forma direta de violência sexual que deve ser erradicada, cujo consentimento está, no mínimo, viciado, enquanto as interseccionais e marxistas oferecem análises mais amplas, considerando fatores sociais, econômicos e culturais. Isto é, não é apropriado agrupá-las sob uma mesma classificação antipornografia; suas críticas refletem diferentes diagnósticos e propostas de ação em relação à pornografia e seus impactos nos direitos das mulheres.

4 AS FEMINISTAS "PRÓ-SEXO"

Enquanto a crítica contundente à pornografia foi histórica e inicialmente protagonizada pelas feministas radicais, as feministas "pró-sexo" – também conhecidas como "sex-positivas" – estão, *a priori*, situadas na esfera da teoria feminista liberal, universalista e individualista, não sendo à toa o movimento ter se tornado mais popular nos tempos atuais.

Mas é em meados de 1980 que surge o feminismo pró-sexo, a partir de expressões oposicionistas à antipornografia – de meados de 1970 – em meio as guerras sexuais. Ellen Willis (1981), inaugurou a crítica à pornografia a partir da interpretação de que esta estaria contaminada de um viés moralista e puritano, sendo visto como uma espécie de afronta à liberdade sexual e de expressão – motivo pelo qual, nesse contexto, há quem as definia como feministas "anticensura".

É nesse sentido que teria sido introduzido, mais recentemente, no meio "pró-sexo", o termo "abssexual" para denominar aquelas que se opõem à liberdade sexual por conta dessa tendência moralizante (Queen, 1997 *apud* Stark; Whisnant, 2004), mas que, em contrapartida, se sentem estimulados sexualmente pela própria repressão moral às práticas sexuais que abominam (Sprinkle, 2005). Em síntese, essa é uma perspectiva que entende a antipornografia associada a uma espécie de "necessidade de impor seus próprios costumes sexuais àqueles que eles condenam, de forma hipócrita, como réprobos ignorantes" (Hamamoto; Liu, 2000, p. 78).

As feministas pró-sexo, porém, concordam com o argumento das feministas antipornografia no que diz respeito à rejeição do que ela acredita ser um axioma: o essencialismo sexual, definido pela "a ideia de que o sexo é uma força natural que existe anteriormente à vida social e que molda as instituições" (Rubin, 2012, p. 11).

Pensadoras como Gale Rubin (1993) – que se dedicou aos estudos de sexualidade e teoria queer – argumentam haver uma confusão e embaçamento de distinções cruciais no discurso antipornografia. Segundo ela, conceitos como sexo e violência, imagem e ato,

fantasia inofensiva e agressão criminosa, e o que é sexualmente explícito e o que é explicitamente violento foram "irremediavelmente borrados" (p.19)[10], de modo que as palavras "violência" e "pornografia" começaram a ser usadas como sinônimos.

Rubin (*ibid*.) aponta que, ao longo da história do movimento feminista, as feministas criticaram o sexismo em diversas formas de mídia e buscaram reformá-las ou criar alternativas não-sexistas. No entanto, em vez de ser instrumentalizada para incitar a busca a produção de materiais sexuais não-sexistas ou pró-feministas, as feministas antipornografia exigiram sua eliminação – por meio inclusive da sua proibição, pela via legal.

Em *Defending Pornography*, Nadine Strossen (1995) ataca diretamente os esforços das feministas antipornografia para proibí-la. Afirma que muitas das suposições abrangentes sobre a pornografia feitas pelas "MacDworkinistas" – como ela se refere à linha teórica protagonizada por Catherine MacKinnon e Andrea Dworkin – não são verdadeiras (*ibid*.). A autora alega, ainda, que os resultados práticos da cruzada antipornografia – sobretudo voltada à sua eliminação – "tendem a sufocar mais o discurso artístico do que os empreendimentos pornográficos *hardcore* e, se os princípios da Primeira Emenda forem sacrificados, serão as mulheres, os artistas e as minorias os que mais sofrerão" (Urofsky, 1995, p. 409).

Strossen (1995) insurge contra a restrição à liberdade de expressão, na medida em que acredita que ela é ruim não apenas para as mulheres, mas para a sociedade inteira. Pondera que a regulamentação da pornografia, em caráter de exceção, poderia ser defendida caso houvesse comprovação de que é prejudicial, contudo, alega que MacKinnon e Dworkin – e as feministas antipornografia de modo geral – não foram capazes de fazê-lo. Notadamente em uma linha de pensamento liberal, conferir ao Estado

[10] Tradução livre. No original: *"Important distinctions, such as those between sex and violence, image and act, harmless fantasy and criminal assault, the sexually explicit and the explicitly violent, were hopelessly blurred. The words 'violence' and 'pornography' began to be used interchangeably, as though they were synonymous. Pornography was often simply equated with violence"* (Rubin, 1992, p. 19).

o dever de legislar sobre a pornografia é uma ideia que a preocupa, considerando o contexto de uma sociedade paternalista e antimulher, que, por consequência, não deveria decidir sobre o que pode ser considerado um comportamento sexual aceitável. Para as feministas "pró-sexo", assim, deve-se "tirar o sexo da política e colocá-lo de volta no quarto, onde ele pertence. Sexo é uma escolha privada, e não uma questão política" (McElroy, 1995, p. 74).

Strossen (1995) acredita que impera, na antipornografia, o que ela chama de "pânico sexual". Para ela, o movimento acredita que o sexo é inerentemente degradante para as mulheres, visão esta que remonta ao puritanismo e ao moralismo de séculos passados. Diante das alegações sobre o sexo retratado nas imagens se parecerem muito com cenas de violência sexual, Strossen recorre a ideias que dialogam com interpretações psicanalíticas sobre a natureza da fantasia, corroborando com a interpretação de que "o estupro pode ser algo diferente da subjugação das mulheres. O pesadelo de uma mulher na vida real pode ser, na fantasia da mesma mulher, um devaneio agradável." (Tisdale, 1992, p. 152).

Nessa linha de pensamento, muitas atrizes pornôs se consideram e se autodeclaram feministas, à exemplo de Nina Hartley, Ovidie, Madison Young e Sasha Grey. Elas contestam a narrativa de que são vítimas de dinâmicas sexistas em seu ofício – fundamentando-se, por exemplo, na percepção de que as profissionais femininas tendem a obter retornos financeiros superiores aos masculinos – encarando o trabalho na indústria pornográfica como uma manifestação genuína de sua própria sexualidade e, em paralelo, militando pelos direitos das trabalhadoras do sexo.

Wendy McElroy (1995), também uma feminista de linha teórica liberal e enfaticamente individualista, reconhece que grupos de feministas têm se esforçado para defender a pornografia como algo inofensivo, prazeroso e até divertido. Em sua obra, ela fala em um "direito das mulheres à pornografia", fundamentando-se na tese de que a pornografia – não apenas não é prejudicial às mulheres, como alegaram as feministas antipornografia, mas – beneficia as mulheres pessoal e politicamente.

Na construção da sua defesa feminista individualista da pornografia, McElroy (1995) entende que o feminismo deve ser tão ousado a ponto de sugerir que o sexo pode ser divertido e gratificante, fomentando "um processo rebelde de autodescoberta" (p. 74). E é a partir dessa crença na instrumentalização da pornografia a favor do empoderamento feminino, e mais especificamente, a favor da libertação sexual em detrimento da correção sexual, que surge a pornografia feminista, em atendimento à demanda do feminismo moderno de "um pouco menos de dogma e muito mais heresia" (*ibid*.).

Mulheres autodeclaradas feministas e militantes do movimento que estavam inseridas no contexto da pornografia, ganharam espaço para além da atuação, e passaram a utilizá-lo para impulsionar mudanças. Assim, diretoras e produtoras buscaram contribuir para aumentar a presença feminina em espaços de poder no cenário pornográfico e para fortalecer uma comunidade engajada — não apenas na criação, mas também no consumo desses conteúdos, ampliando e diversificando as retratações de sexo e de sexualidade. A pornografia feminista se pretende à uma ruptura significativa, pois marca a inserção ativa das mulheres em um campo historicamente dominado por homens, a favor da formulação de narrativas enfatizando a autodeterminação e autonomia femininas (Santana, 2016).

Feministas antipornografia, como Audre Lorde (2019), porém, explicam essa relação estabelecida entre o empoderamento e a experimentação "saudável" da sexualidade, a partir da diferenciação entre o erótico e o pornográfico. Ela alega que o erótico transcende a dimensão puramente sexual e situa-se como uma manifestação do poder feminino, na medida em que representa uma forma de conexão íntima genuína e um exercício de liberdade. A pornografia seria, então, a expressão gráfica da negação dessa liberdade, uma vez que desconecta o prazer do sentimento e o converte em mercadoria (*ibid*.).

As feministas pró-sexo, então, tecem duras críticas à diferenciação entre o erótico e o pornográfico. Strossen (1995), por exemplo, nomeia a aversão ao que, inicialmente,

poderia ser entendido como pornografia, de "erotofobia". O seu argumento é que a distinção é forçada, mais ideológica do que baseada em critérios objetivos. Para ela, rotular o erotismo como algo saudável e a pornografia como degradante serve como uma ferramenta de controle discursivo e moral a ser usada de forma arbitrária para legitimar ou censurar certos conteúdos.

A controvérsia em torno da distinção entre o erótico e o pornográfico reflete, em grande medida, o próprio debate mais amplo sobre a pornografia que divide feministas antipornografia e feministas pró-sexo. O que se vê, em ambos os casos, é menos uma oposição entre categorias estanques e mais um território permeado por tensões, atravessamentos e ambiguidades. A insistência em dividir essas noções em polos opostos talvez diga mais sobre as ansiedades sociais e políticas em torno da teoria feminista sobre a sexualidade do que sobre, de fato, os seus objetos de investigação e disputa.

Por isso, reconhecer a fluidez das fronteiras conceituais e das próprias posições feministas pode ser o primeiro passo para uma abordagem mais completa do fenômeno, considerando a dimensão da sua complexidade, na medida em que o debate contemporâneo, enriquecido por vozes interseccionais, *queer* e marxistas, vem justamente tensionar esse dualismo e propor alternativas mais complexas, contextuais e inclusivas.

5 CONCLUSÃO

As divergências de perspectivas das teorias e teóricas feministas sobre a pornografia variam em uma amplitude tal, que as suas interpretações vão desde a militância pela proibição legal da produção e distribuição de material pornográfico até o ativismo por uma pornografia que se possa chamar de feminista, não apenas como expressão de liberdade sexual, mas como instrumento de empoderamento feminino.

Ocorre que os debates acerca da pornografia atravessam as complexidades da imbricação entre gênero e sexualidade - e por isso, são tão ricos e relevantes para as

epistemologias e lutas feministas - de modo que acabam por abarcar e até se confundir com questões mais amplas e multifacetadas, como a economia política do sexo, a autonomia e as liberdades, as dinâmicas de trabalho e consentimento no capitalismo, e a complexa construção cultural da sexualidade em sociedades contemporâneas.

A esse ponto, revelou-se uma questão importante: nem a categoria "antipornografia" nem a "pró-sexo" se mostraram precisas em seus termos. Apesar da perspectiva dicotômica que se tinha antes do aprofundamento na revisão bibliográfica, percebeu-se diversas contradições nas respectivas teorias e até aproximações entre elas, em alguns pontos. Nenhuma das duas parece "completa", nem livre de lacunas e confusões.

Ilustrativamente, enquanto alegam a confusão terminológica promovida pelas feministas antipornografia, feministas pró-sexo confundem, em significante medida, a oposição à pornografia, à oposição ao próprio sexo e às suas mais diversas expressões. Em contrapartida, as chamadas feministas pró-sexo - que, nesse contexto, melhor seriam definidas como "anticensura" – embora defendam a pornografia como um instrumento de libertação sexual e empoderamento, reconhecem que a exploração e o abuso podem ocorrer, apesar de agruparem todas as formas de material de cunho sexual em uma só categoria, obscurecendo a diferença entre materiais eróticos e aqueles que retratam a degradação violenta das mulheres.

Revelou-se, por fim, que as categorias tradicionais "pró-sexo" e "antipornografia" funcionam, na melhor das hipóteses, como rótulos simplificadores de um campo muito mais denso e multifacetado. Embora úteis para sinalizar posicionamentos históricos e estratégicos, essas classificações não dão conta da variedade e o entrelace de argumentos que atravessam o debate. Ficou evidente que as tensões e sobreposições entre as perspectivas feministas desafiam qualquer tentativa de dicotomização rígida, o que exige, como alternativa metodológica mais eficaz, o mapeamento das posições a partir das diferentes correntes do pensamento feminista, que deve permitir apreender com maior precisão as especificidades, os pontos de convergência e os conflitos internos

ao debate, oferecendo uma leitura mais fiel à sua complexidade e ao dinamismo político e teórico que o sustenta.

REFERÊNCIAS

BLUMENTHAL, Ralph. Porno chic; 'Deep Throat' breaks out of the XXX-rated film ghetto. **The New York Times**, New York, 21 jan. 1973. Disponível em: https://www.nytimes.com/1973/01/21/archives/porno-chic-deep-throat-breaks-out-of-the-xxxrated-film-ghetto.html. Acesso em: 1 maio 2025.

BOYLE, Karen. Feminism and pornography. *In*: EVANS, Mary; HEMMINGS, Clare; HENRY, Marsha; MADHOK, Sumi; PLOMIEN, Ania; WEARING, Sadie (org.). **The Sage handbook of feminist theory.** Thousand Oaks: Sage, 2014. p. 215–231.

BRAMESCO, Charles. **Deep Throat Speaks**: The Autobiographies of Linda Lovelace. Hazlitt, 28 fev. 2019. Disponível em: https://hazlitt.net/feature/deep-throat-speaks-autobiographies-linda-lovelace. Acesso em: 1 maio 2025.

COLLINS, Patricia Hill. **Black feminist thought**: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment. 2. ed. New York: Routledge, 2000.

DWORKIN, Andrea. **Pornography**: men possessing women. New York: Perigee Books, 1981.

DWORKIN, Andrea. **Woman hating**. New York: Dutton, 1974.

DWORKIN, Andrea; MacKinnon, Catharine A. **Antipornography Civil Rights Ordinance.** Minneapolis, 1983. Proposta legislativa apresentada ao Conselho Municipal de Minneapolis. Disponível em: https://conservancy.umn.edu/items/3b3c6a2c-5da7-4e01-ad60-c15c9ebbba73. Acesso em: 1 maio 2025.

HAMAMOTO, Darrell Y.; Liu, Sandra (org.). **Countervisions:** Asian American film criticism. [Filadélfia]: Temple University Press, 2000.

HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). **Pensamento feminista**: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

HOOKS, bell. **Feminism is for everybody**: passionate politics. Cambridge, MA: South End Press, 2000.

HUMM, Maggie. **The dictionary of feminist theory**. Columbus: Ohio State University Press, 1990.

LORDE, Audre. Usos de lo erótico: lo erótico como poder**. La hermana, la extranjera. Artículos y conferencias**, 2003.

LOVELACE, Linda. **Inside Linda Lovelace:** star of Deep Throat. Londres: [s.n.], 1974.

MACKINNON, Catharine A. **Feminism unmodified:** discourses on life and law. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1987.

MACKINNON, Catharine A. **Only words.** Cambridge, MA: Harvard University Press, 1993.

MACKINNON, Catharine A. **Sexual harassment of working women:** a case of sex discrimination. New Haven: Yale University Press, 1979.

PINTO, Céli Regina Jardim. **Uma história do feminismo** no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

QUEEN, Carol. **Real live nude girl:** chronicles of sex-positive culture. [S.l.]: Cleis Press, 1997. Reedição: 2002.

RUBIN, Gayle. Misguided, dangerous, and wrong: an analysis of antipornography politics. *In*: ASSITER, Allison; AVEDON, Carol (org.). **Bad girls and dirty pictures: the challenge to reclaim feminism**. Londres: Pluto, 1993. p. 18-40.

RUBIN, Gayle. **Thinking sex:** notes for a radical theory of the politics of sexuality. [S.l.]: [s.n.], 2012.

SANTANA, Léa Menezes de. Quebra de paradigmas e contra atuações: como a pornografia feminista contribui para ressignificações também nos bastidores da indústria cinematográfica. **Revista Feminismos**, v. 4, n. 3, set.–dez. 2016.

SILVA, Mirian B. da. Do feminismo radical ao feminismo pró-sexo: como a pornografia é vista? Primeiros Estudos: **Revista de Graduação em Ciências Sociais**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 102–123, 2023.

SPRINKLE, Annie. **Dr. Sprinkle's spectacular sex**: make over your love life with one of the world's great sex experts. [S.l.]: [s.n.], [s.d.].

STARK, Christine; WHISNANT, Rebecca (org.). **Not for sale:** feminists resisting prostitution and pornography. North Melbourne: Spinifex Press, 2004.

TISDALE, Sallie. **Talk dirty to me:** a woman's taste for pornography. Harper's Magazine, fev. 1992.

UROFSKY, Melvin I. Defending pornography: free speech, sex, and the fight for women's rights. **University of Richmond Law Review**, v. 29, n. 2, 1995. Disponível em: http://scholarship.richmond.edu/lawreview/vol29/iss2/5. Acesso em: 1 maio 2025.

WILLIS, Ellen. **Lust horizons**: is the women's movement pro-sex? Village Voice, [S.l.], jun. 1981.

DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL À LEGISLAÇÃO MUNICIPAL: O PAPEL DO PROTAGONISMO LOCAL NA AFIRMAÇÃO DOS DIREITOS DA NATUREZA

Jane Portella Salgado[1]
Juliana Froede Peixoto Meira[2]
Mariza Rios[3]

1 INTRODUÇÃO

A degradação ambiental intensificada por modelos econômicos insustentáveis e pela desigualdade histórica entre nações evidencia a necessidade de repensar as formas de interação entre sociedade e natureza. Esse cenário impõe novos desafios ao direito e às políticas públicas, sobretudo no âmbito local, onde as comunidades vivenciam de maneira direta os efeitos das crises socioambientais. Nesse contexto, a emergência dos Direitos da Natureza surge como marco paradigmático, pois reconhece a natureza não apenas como recurso a ser explorado, mas como sujeito de dignidade própria, demandando proteção em razão de sua existência intrínseca.

[1] Doutoranda pelo Centro Universitário Dom Helder. Correio eletrônico: jane.salgado@educacao.mg.gov.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/3732277480681354
[2] Graduada pela Escola Superior Dom Helder Câmara, pós-graduanda em Contratações Públicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Correio eletrônico: froede.juliana@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/8584320140604597.
[3] Doutora em Direito pela Universidade Complutense de Madrid, Professora do PPGD e Graduação no Centro Universitário Dom Helder. Correio eletrônico: marizarios@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/3913038205048493.

A educação ambiental, especialmente sob a perspectiva da ecopedagogia, configura-se como ferramenta fundamental para a formação de cidadãos críticos, conscientes e comprometidos com a sustentabilidade. Aliada à atuação das organizações não governamentais (ONGs) e à construção de legislações municipais inovadoras, a educação ambiental favorece o protagonismo social e amplia as possibilidades de participação democrática, fortalecendo o vínculo entre comunidades e preservação ecológica. Dessa forma, a análise do papel educativo e jurídico desses instrumentos revela-se essencial para compreender como práticas locais podem contribuir para a consolidação de uma justiça socioambiental mais ampla.

No desenvolvimento do artigo, a primeira seção examinará os impactos ambientais a partir de uma perspectiva histórica e contemporânea, demonstrando como a exploração dos recursos naturais, associada a modelos econômicos predatórios, gerou profundas desigualdades entre países centrais e periféricos. Além disso, evidenciará a influência da cultura do consumismo na intensificação da degradação ambiental e a necessidade de integrar saberes científicos, culturais e éticos para a construção de políticas públicas sustentáveis.

A segunda seção discutirá a educação ambiental e a formação de cidadãos para a sustentabilidade, enfatizando a ecopedagogia e a abordagem ecológica inspirada em Fritjof Capra (1999). Essas perspectivas rompem com a visão utilitarista da natureza, propondo uma ética ecológica e pedagógica baseada em interdependências, pensamento sistêmico e participação comunitária. Também destacará os desafios enfrentados pelas ONGs e pela educação ambiental, como a falta de recursos e a tensão entre autonomia social e exigências institucionais.

Na sequência, a terceira seção analisará o papel da sociedade civil e da ecopedagogia na construção de uma nova relação com a natureza. Nessa dimensão, o protagonismo comunitário se revela como força motriz para a efetivação dos Direitos da Natureza, reforçando a importância das ONGs enquanto espaços de mobilização, resistência e aprendizagem coletiva. A valorização da experiência cotidiana, das práticas

sociais e do senso de pertencimento à comunidade será apresentada como caminho para transformar as relações entre sociedade e meio ambiente.

Por fim, a quarta seção apresentará dois estudos de caso em Minas Gerais: a aprovação da Lei nº 2.251/2024, que reconhece os direitos do Rio Mosquito no município de Porteirinha, e as mobilizações em torno do Ribeirão Onça, em Belo Horizonte. Ambos os exemplos demonstrarão como a atuação das comunidades locais, em conjunto com ONGs, fortalece a proteção da natureza e cria condições para a transformação cultural e institucional em direção à sustentabilidade.

Justifica-se a investigação pela relevância social e acadêmica do tema, uma vez que o reconhecimento dos Direitos da Natureza e a implementação de políticas participativas constituem estratégias promissoras para enfrentar a crise ambiental contemporânea. Ao articular educação, participação cidadã e legislação municipal, torna-se possível vislumbrar novos caminhos para a sustentabilidade, baseados na cooperação, no cuidado e na corresponsabilidade coletiva.

Assim, este estudo tem por objetivo analisar de que maneira a educação ambiental, a atuação das ONGs e a normatividade municipal se articulam para a promoção da sustentabilidade e para a afirmação dos Direitos da Natureza. Para tanto, serão discutidos aspectos históricos e teóricos da educação ambiental, a contribuição do pensamento complexo para a gestão participativa e o papel das organizações da sociedade civil no fortalecimento da cidadania ecológica, além de examinar experiências municipais em Minas Gerais.

Metodologicamente, o artigo apoia-se na pesquisa qualitativa de caráter descritivo e exploratório, desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e documental, além da análise de dois estudos de caso em Minas Gerais, o reconhecimento dos direitos do Rio Mosquito, em Porteirinha, e as mobilizações em prol do Ribeirão Onça, em Belo Horizonte com o objetivo de compreender de que forma a educação ambiental, a atuação das ONGs e a legislação municipal se articulam para promover transformações jurídicas, sociais e culturais em direção à sustentabilidade.

2 IMPACTOS AMBIENTAIS: PERSPECTIVAS HISTÓRICAS E CONTEMPORÂNEAS

Os impactos ambientais não são apenas mudanças físicas no meio ambiente, mas também reflexos das relações sociais, culturais e econômicas da humanidade ao longo do tempo. A partir das ações humanas iniciais até os desafios atuais da globalização, eles tornaram-se uma preocupação global que exige abordagens interdisciplinares. Dessa forma, a desigualdade entre países centrais e periféricos, oriunda de processos históricos de exploração, influencia a forma como os impactos ambientais são causados, distribuídos e enfrentados.

A abordagem histórica também deve ser reforçada, pois fornece uma visão panorâmica mundial e para a América Latina, destacando os processos de desenvolvimento e degradação ambiental ao longo do tempo. Além disso, o atual modelo de consumo e produção, amplamente influenciado pela mídia e pela cultura do consumismo, contribui significativamente para a intensificação da degradação ambiental. Esse comportamento é frequentemente camuflado por discursos superficiais de sustentabilidade.

Por outro lado, o papel da educação e dos valores culturais são cruciais no desenvolvimento sustentável, já que mudanças reais só são possíveis com a construção de uma consciência coletiva fundamentada em valores éticos e práticas educativas transformadoras. A educação ambiental deve, portanto, ser vista como um espaço de construção crítica e ética, essencial para a formulação de políticas sustentáveis. A integração de diferentes saberes e a valorização das dimensões culturais e éticas são fundamentais para uma gestão ambiental mais justa e eficaz.

A ecopedagogia, ao integrar a educação ambiental, promove a conscientização e ação para a sustentabilidade. A gestão ambiental participativa, por sua vez, envolve a comunidade nas decisões e ações ambientais. Ao relacionar ambas, utilizando os marcos teóricos de Fritjof Capra (1999) e Edgar Morin (2000), busca-se uma abordagem holística.

Capra (1999), com sua visão sistêmica, ajuda a entender as interconexões entre os sistemas naturais e sociais.

Morin (2000), com o pensamento complexo, oferece ferramentas para lidar com a incerteza e a multidimensionalidade das questões ambientais. Essa combinação visa construir práticas de gestão mais inclusivas e efetivas, promovendo a participação social e a transformação rumo a uma sociedade sustentável. A abordagem de Fritjof Capra (1999) é centrada na visão de que os sistemas naturais, sociais e econômicos são interligados em redes dinâmicas. Aplicá-la à gestão ambiental envolve considerar interconexões, feedbacks e a busca por sustentabilidade através de padrões emergentes. Abaixo, alguns pilares-chave e como se traduzem na prática de gestão ambiental:

1) Pensamento holístico

Ideia central: o todo é mais do que a soma das partes; as ações locais afetam o sistema como um todo.

Aplicação prática:

Análise de impactos ambientais considerando múltiplos componentes (biofísica, comunidades, economia, cultura).

Planos que integram ecologia, justiça social e viabilidade econômica, evitando soluções de curto prazo que criem novos problemas.

2) Interconexões e redes

Ideia central: tudo está conectado; mudanças em um elemento reverberam por toda a rede.

Aplicação prática:

Mapear fluxos de energia, recursos e informações entre ecossistemas, comunidades e setor produtivo.

Identificar pontos de alavancagem onde intervenções pequenas geram grandes impactos positivos (ou negativos).

3) Estruturas de feedback

Ideia central: sistemas possuem retroalimentações que estabilizam ou amplificam fenômenos.

Aplicação prática:

Implementar mecanismos de monitoramento e avaliação que alimentem ajustes contínuos (feedback loops).

Evitar fixes lineares; trabalhar com estratégias adaptativas que respondem a mudanças reais no sistema.

4) Sustentabilidade como equilíbrio entre dimensões

Ideia central: sustentabilidade requer equilíbrio entre ecologia, economia e aspectos sociais.

Aplicação prática:

Projetos que conciliam preservação ambiental, geração de empregos, equidade e qualidade de vida.

Avaliação de trade-offs e busca de soluções win-win sempre que possível.

5) Ressonância entre sistemas naturais e culturais

Ideia central: culturas, instituições e práticas humanas são parte dos sistemas que administram recursos.

Aplicação prática:

Participação comunitária e inclusão de saberes locais na tomada de decisão.

Políticas públicas que reconheçam e integrem valores socioculturais com bases científicas.

6) Caráter emergente e não linear

Ideia central: padrões e resultados surgem de interações complexas, muitas vezes não previsíveis.

Aplicação prática:

Planejamento flexível e gestão adaptativa (adaptive management).

Cenários e simulações para entender possíveis evoluções do sistema sob diferentes ações.

Implicações práticas para a gestão ambiental participativa

Governança baseada em redes: redes de stakeholders (comunidades, ONGs, setor privado, órgãos públicos) atuando de forma colaborativa.

Transparência e compartilhamento de informação: dados abertos e acessíveis para fomentar confiança e participação.

Processos de tomada de decisão deliberativos: espaços para diálogo, reconhecimento de diferentes saberes e construção coletiva de soluções.

Critérios de avaliação multissetoriais: indicadores que capturem impactos ambientais, sociais e econômicos de forma integrada.

Resiliência e adaptação: planos que possam se ajustar diante de incertezas climáticas, econômicas e sociais.

O pensamento complexo de Edgar Morin (2000) oferece um arcabouço fundamental para articular ecopedagogia e gestão ambiental participativa, pois enfatiza a incerteza, a integração de saberes e a centralidade da participação deliberativa. Para ele, o mundo é formado por sistemas interligados em constante transformação, o que implica reconhecer que não existem soluções simples para problemas ambientais. As ações devem, portanto, considerar simultaneamente dimensões ecológicas, sociais, econômicas e culturais, assim como as consequências imprevistas que delas decorrem. Na perspectiva da ecopedagogia, essa abordagem demanda o desenvolvimento de habilidades de pensamento adaptativo, reflexão crítica e abertura à revisão de entendimentos diante de novas evidências.

A lógica da transversalidade proposta por Morin (2000) desafia os dualismos tradicionais, como a ciência *versus* educação ou natureza *versus* sociedade e favorece a transdisciplinaridade. Na gestão ambiental participativa, isso significa integrar saberes formais, como os científicos e institucionais, a saberes locais e comunitários, promovendo espaços de coaprendizagem e fortalecendo o diálogo intercultural.

Outro aspecto central do pensamento moriniano é a valorização da participação como elemento constitutivo do conhecimento. A figura humana é vista como agente

ativo, e não apenas como participante operacional. Assim, práticas de educação cidadã devem estimular a co-criação de soluções por comunidades, escolas, governos e organizações sociais, favorecendo o aprendizado coletivo, o reconhecimento de erros e a adaptação constante das ações.

A articulação entre globalidade e especificidade também se mostra essencial. Para Morin (2000), compreender exige olhar o todo sem desconsiderar as particularidades locais. Na prática da gestão ambiental participativa, essa visão permite planejar estratégias que respeitem ecossistemas, culturas e modos de vida, ao mesmo tempo em que dialogam com agendas globais de sustentabilidade.

O pensamento complexo, por fim, incorpora a autorreflexão crítica e a metacognição, estimulando o questionamento dos próprios pressupostos e da ideia de soluções únicas. Na ecopedagogia, isso se traduz na criação de espaços de diálogo que problematizam privilégios, interesses e relações de poder que moldam as decisões ambientais.

Na aplicação prática, essas contribuições se refletem na construção de currículos que conectem problemas locais a conceitos globais de sustentabilidade, em processos participativos que integrem múltiplos saberes, em metodologias de inovação coletiva (como oficinas de co-criação, pesquisa-ação e mapas colaborativos) e em arranjos de governança deliberativa que garantam participação contínua, avaliação adaptativa e transparência nas decisões.

Assim, a contribuição de Morin (2000) consolida uma base teórica e prática que fortalece a ecopedagogia e a gestão ambiental participativa, integrando complexidade, diálogo e corresponsabilidade no enfrentamento dos desafios socioambientais contemporâneos.

3 EDUCAÇÃO AMBIENTAL E FORMAÇÃO DE CIDADÃOS PARA A SUSTENTABILIDADE

A Educação Ambiental é um elemento central na construção de uma sociedade sustentável, ao promover a formação de cidadãos críticos, conscientes e engajados com as questões socioambientais. A ecopedagogia, conforme apresentado por Cruz Lopes e Gutierrez (2013), representa uma abordagem transformadora que vai além do ensino técnico, promovendo o diálogo, a reflexão crítica e a ação prática. Essa pedagogia valoriza o protagonismo dos sujeitos no processo educativo e incentiva o desenvolvimento de valores como respeito, solidariedade e responsabilidade.

Já a educação ecológica inspirada em Fritjof Capra (1999) baseia-se na compreensão da vida como uma rede de interconexões entre sistemas naturais e humanos. Nessa perspectiva, formar cidadãos conscientes implica desenvolver a capacidade de perceber tais relações e agir de modo responsável para preservar os ecossistemas e promover uma convivência sustentável.

A proposta rompe com a lógica antropocêntrica, que vê a natureza como recurso, e adota uma lógica ecossocial, na qual a humanidade é parte da teia da vida. Isso significa reconhecer a natureza como sujeito relacional e priorizar práticas de cooperação, cuidado e coevolução. Pedagogicamente, isso exige conteúdos que evidenciem interdependências, habilidades de pensamento sistêmico e ética ecológica, além da valorização conjunta dos saberes científicos e tradicionais.

A metáfora da “Mãe Natureza” evidencia o papel vital da biosfera em sustentar a vida, regular o clima e hospedar a biodiversidade. Reconhecer esse papel demanda respeitar limites ecológicos, adotar práticas restaurativas e assumir responsabilidade coletiva. Entre os desafios estão a superação de visões utilitaristas, os entraves políticos e econômicos e a necessidade de transformar conhecimento científico em ações sociais cotidianas.

Capra (1999) sugere princípios pedagógicos como: holismo, transdisciplinaridade, participação comunitária e ética ecológica. Na prática, isso se

traduz em conteúdos sobre redes de vida, justiça ambiental e sustentabilidade, metodologias baseadas em projetos e análise de sistemas, além de avaliações que considerem cooperação, pensamento crítico e feedback comunitário.

Assim, a educação ecológica sob a ótica capriana configura-se como um processo formativo que integra ciência, ética e ação social, fortalecendo o compromisso coletivo com a preservação da vida.

Nesse sentido, as ONGs são agentes de transformação social e desenvolvimento sustentável, com foco na participação comunitária e na justiça social. Ou seja, são organizações importantes para promoverem a educação ambiental. De forma discreta e voltadas à assistência direta às populações marginalizadas, as ONGs operam à margem das instituições estatais e do mercado. Com o tempo, porém, essas entidades passaram por um processo de institucionalização que lhes conferiu maior visibilidade, recursos e influência política.

Essa transformação gerou um paradoxo: à medida que conquistaram espaço institucional e reconhecimento, muitas ONGs viam sua autonomia e capacidade crítica reduzidas, tornando-se vulneráveis a interesses externos, como os de financiadores ou do Estado. A metáfora da "profissão impossível" descreve esse dilema, no qual as ONGs precisam equilibrar suas funções sociais originais com exigências burocráticas, políticas e econômicas, frequentemente conflitantes com sua missão inicial de resistência e apoio local. Diante disso, é essencial repensar o papel social dessas organizações, fortalecendo sua autonomia e compromisso com as comunidades atendidas.

Assim, apesar de seu potencial, a educação ambiental enfrenta obstáculos como falta de recursos, resistência institucional e dificuldades de articulação entre diferentes setores sociais. No entanto, ainda assim, contribui para mudanças duradouras que favorecem a construção de um mundo mais justo, equilibrado e comprometido com a justiça socioambiental, conforme será exposto na seção a seguir.

4 SOCIEDADE CIVIL, ECOPEDAGOGIA E A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA RELAÇÃO COM A NATUREZA

A transformação rumo a uma sociedade que reconhece a Natureza como sujeito de direitos, merecedora de proteção por sua própria existência e por fazer parte integrante da Mãe Terra, torna-se cada vez mais viável graças ao protagonismo da sociedade civil. Esse protagonismo, essencial em uma democracia como a brasileira, permite que novas formas de pensar e praticar a preservação ambiental sejam debatidas e legitimadas.

Nesse sentido, as ONGs (Organizações Não Governamentais) são essenciais no processo de efetivar o protagonismo de movimentos que surgem a partir de grupos que militam acerca de determinada causa. De acordo com Landim (1993), é especialmente difícil conceituar o que são as ONGs. Isso porque, na época em que sua tese foi publicada, ainda não existia na legislação brasileira significado jurídico em que as ONGs pudessem ser enquadradas, sendo utilizado o do então vigente Código Civil de 1916, que as considerava como sociedades sem fins lucrativos.

Atualmente, essa ausência de definição jurídica ainda persiste, tendo em vista que não foi promulgada em lei a definição específica das referidas organizações. Dessa forma, há de se observar, legalmente, que elas "constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos" (Brasil, 2002). Ademais, foi promulgada a Lei nº 13.019/14, norma conhecida como "Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC)", que disciplina as parcerias entre a administração pública e tais organizações.

De forma empírica, a autora conceitua as ONGs como uma "[...] marca da polissemia, e, portanto, da possibilidade de usos diferenciados, por grupos diversos (e, enquanto objeto de luta política, da polêmica em torno desses usos)." (Landim, p. 32, 1993). E é nesta possibilidade de as ONGs serem formadas por grupos diversos que se observa os casos concretos em que a ecopedagogia é posta em prática.

Isso porque, o reconhecimento da natureza como um ser, não separado do indivíduo, mas em simbiose com ele, se dá a partir do reconhecimento dele e da comunidade parte do ambiente que vive. Nesse sentido, Reis *et al.* (2024) afirmam que, a ecopedagogia se orienta pelo cotidiano, pois a aprendizagem seria realizada por meio das vivências recorrentes do dia a dia. Dessa forma, tais movimentos se mostram como praticantes desta teoria, tendo em vista que o senso de comunidade com a natureza é adquirido pela prática social.

Assim, na próxima seção serão expostos de forma sintetizada dois casos concretos observados no estado de Minas Gerais que demonstram o poder da união entre os atores locais e os movimentos sociais, comumente denominados como organizações não governamentais, a fim de transformarem a realidade ambiental em que estão inseridos. Tal transformação demonstra a relação de reconhecimento e pertencimento entre os indivíduos e a natureza.

5 DO RIO MOSQUITO AO RIBEIRÃO ONÇA: PROTAGONISMO COMUNITÁRIO E AMBIENTAL

Diante da prática social de certas comunidades, torna-se interessante observar como elas se interligam com a natureza. O primeiro exemplo se perfaz na cidade de Porteirinha/MG em abril de 2024. O município mineiro atingiu o marco importante para a comunidade e a natureza, aprovou a Lei nº 2.251/2024, que reconheceu os direitos do Rio Mosquito, que percorre a cidade.

Dessa maneira, cabe destacar que o processo que levou à aprovação da lei foi construído por meio da participação dos próprios moradores do município, bem como por meio das organizações sociais sem fins lucrativos, como a Cáritas Regional de Minas

Gerais, a Cáritas Arquidiocesana de Montes Claros, Associação Casa de Ervas Barranco de Esperança e Vida (Acebev) e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Porteirinha.[4]

A partir do apoio destas ONGs, a inserção do Rio Mosquito como sujeito de direitos tornou-se palpável, tendo em vista que prestavam suporte aos moradores da cidade, sendo integrados pela luta diária dos indivíduos ali presentes na preservação do referido curso d´água. A título de exemplo, a Rede Cáritas, por meio do Magre (Meio Ambiente Gestão de Riscos e Emergências) atuava junto à comunidade durante os fortes períodos de chuva na região norte de Minas. Ressalta-se, que, inclusive, a cidade de Porteirinha enfrentou enchentes um mês antes da aprovação da lei.

O reconhecimento dos direitos do Rio Mosquito, então, trouxe esperança para que ele fosse de fato preservado, pois, conforme o art. 4º da Lei nº 2.251/2024, será criado pelo Poder Executivo o "Comitê Guardião". O referido Comitê atuará para guardar os direitos conferidos ao curso d´água, com o intuito de participar das decisões públicas ou privados sobre o Rio, sendo, inclusive, necessária a indicação de seus membros a partir das comunidades tradicionais, agricultores, famílias ribeirinhas, Poder Público e a sociedade civil organizada, de acordo com o art. 4º, §1º da mencionada lei.

Já o segundo caso concreto advém de Belo Horizonte/MG, no bairro Ribeiro de Abreu, região nordeste da capital, com o intuito de promover a requalificação do Ribeirão Onça, que percorre a região. Ao contrário do narrado no município de Porteirinha, a população residente no bairro ainda não conseguiu efetivar legislação municipal que estabeleça direitos ao Ribeirão Onça.

No entanto, por meio também da comunidade e as organizações não governamentais, os movimentos para a proteção ambiental da região se fazem presentes. Dos atores que participam da conscientização de proteção da natureza, ou seja, tanto do Ribeirão, quanto o entorno dele, cita-se o COMUPRA (Conselho

[4] Conforme a notícia publicada no jornal Brasil de Fato: https://www.brasildefato.com.br/2024/05/13/porteirinha-mg-aprova-projeto-que-reconhece-direitos-ambientais-do-rio-mosquito/. Acesso em: 11 set. 2025.

Comunitário Unidos Pelo Ribeiro de Abreu), o Movimento Deixem o Onça Beber Água Limpa e o CBH Rio das Velhas (Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas).

Conforme a apresentação do COMUPRA (2025), a meta para o ano de 2025 para o Conselho Comunitário é "Nadar, Pescar e Brincar no Ribeirão Onça". O referido movimento iniciou-se no ano de 2007 e atualmente existem diversos parceiros, como as escolas, faculdades e o poder público, além dos movimentos socioambientais acima citados.

Destaca-se, dentre a meta determinada para 2025, a implantação do Parque Ciliar Comunitário do Ribeirão do Onça, em que a própria comunidade elaborou a proposta para a Prefeitura no ano de 2015, com o apoio do COMUPRA e o Movimento Deixem o Onça Beber Água Limpa. Tal anseio se deu pela mentalidade dos próprios moradores da região, que, além de vivenciarem os problemas das cheias do Ribeirão e a preocupação daqueles que vivem nas suas margens, adquiriram o aprendizado, na forma coletiva, de valorizar a natureza e o território que residem.

Portanto, tem-se que a gestão realizada pelos atores locais, por meio de movimentos que nascem nos próprios municípios, são importantes precursores para a mudança em relação à proteção da natureza. É por meio deles que se observa o protagonismo social a partir da ecopedagogia atuando em conjunto em prol da natureza, a fim de realizarem a mudança necessária e obterem a eficácia da sustentabilidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A efetivação dos Direitos da Natureza depende diretamente da articulação entre educação ambiental, participação cidadã e atuação de organizações da sociedade civil, especialmente no âmbito local. A análise apresentada neste artigo evidencia que legislações municipais inovadoras, como aquela que reconhece o Rio Mosquito como sujeito de direitos, exemplificam avanços concretos na construção de uma nova relação entre sociedade e meio ambiente. Tais iniciativas demonstram o potencial de transformar

estruturas legais e institucionais, promovendo uma apreciação mais profunda das interconexões entre natureza, comunidade e território.

A educação crítica, baseada na ecopedagogia, aliada ao protagonismo comunitário, revela-se essencial para a transformação cultural necessária à sustentabilidade. Ao deslocar o foco da mera conservação de recursos para o fortalecimento de vínculos éticos entre habitantes, ecossistemas e futuros, a educação ambiental transforma saberes acadêmicos em saberes relevantes para a vida cotidiana. Nesse sentido, a ecopedagogia funciona como alavanca para desenvolver pensamento sistêmico e capacidade de leitura de contextos locais, estimula as práticas participativas que incluam saberes tradicionais, científicos e comunitários e, por fim, promove a responsabilidade compartilhada e a ética de cuidado com a vida em toda a sua diversidade.

Portanto, reforça-se a importância de ações integradas que promovam uma consciência ética, participativa e comprometida com a justiça socioambiental. A convergência entre a educação, a participação social e a normatividade institucional aponta caminhos viáveis para a consolidação de um modelo de desenvolvimento mais justo e equilibrado.

Conclui-se que a construção de uma cidadania ambiental efetiva requer uma sinergia entre marcos legais progressistas, práticas educativas emancipadoras e ação coletiva organizada. Quando a sociedade reconhece a natureza como sujeito de direitos e, simultaneamente, assume a responsabilidade de protegê-la, observa-se um movimento real em direção a um desenvolvimento que respeita limites ecológicos, promove justiça social e assegura bem-estar para as gerações presentes e futuras.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.** Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Disponível

em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em 11 set. 2025.

CAMPOS, Luísa. Em Brasília, lideranças do Norte de MG compartilham experiências de defesa do rio Mosquito. **Cáritas Regional Minas Gerais**, 20 jun. 2024.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida:** uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Tradução de Newton Roberval Eichemberg. São Paulo: Culttrix, 1999.

CARDOSO, Thaynara Pontes. **Instituto Verdeluz e juventudes:** ações desenvolvidas como ferramenta de mudanças socioambientais. 2021. Monografia (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Fortaleza, 2021.

COMUPRA. **Meta 2025:** Nadar, Pescar e Brincar no Ribeirão Onça. Disponível em: https://cbhvelhas.org.br/wp-content/uploads/2021/10/Apresentacao-Comupra-28.10.2021.pdf. Acesso em: 12 maio 2025.

GÚTIERREZ; Francisco. CRUZ, Prado. **Ecopedagogia e cidadania planetária**. Tradução de Sandra Trabucco Valenzuela. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

LANDIM, Leilah. **A invenção das ONGs:** do serviço invisível à profissão sem nome. 1993. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.

MORIN, Edgar. **Os setes saberes necessários à educação do futuro**. 2. ed. São Paulo: Cortez, Brasília, DF: Unesco, 2000.

PAULINO, Yasmim. Conquistas e desafios na implementação do Parque Ciliar Comunitário do Ribeirão Onça. **CBH Rio das Velhas:** Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas, 08 jan. 2025. Disponível em: https://cbhvelhas.org.br/novidades/conquistas-e-desafios-na-implementacao-do-parque-ciliar-comunitario-do-ribeirao-onca/. Acesso em: 11 set. 2025.

PORTEIRINHA (MUNICÍPIO). **Lei n. 2.251, de 15 abr. 2024**. Dispõe sobre o reconhecimento dos direitos do Rio Mosquito, afluente do Rio Gorutuba, no Município de Porteirinha e seu enquadramento como ente especialmente protegido e dá outras providências. Disponível em: https://mapas.org.br/wp-content/uploads/2024/05/porteirinha.pdf. Acesso em: 12 maio 2025.

REIS, Adelaide Pereira; DESMOTS, Clarissa Carneiro; FERREIRA, Edmilson de Jesus; ANDRADE, Juliana de; FERREIRA, Marcos Alberto; OLIVEIRA, Paulo Vitor Mendes de. Educação ecozóica e racionalidade ambiental: da cosmologia ao paradigma ecológico, uma jornada ecopedagógica necessária. *In:* RIOS, Mariza (org.). Direitos da natureza e educação ecológica. São Leopoldo: Casa Leiria, 2024. cap. 1, p. 25-46.

REVISTA DA FAEEBA – EDUCAÇÃO E CONTEMPORANEIDADE. Salvador: Universidade do Estado da Bahia – UNEB, v. 11, n. 18, jul.-dez. 2002.

YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann; LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira. A questão ambiental no esquema centro-periferia. Economia, Niterói (RJ), v. 4, n. 2, p. 201–221, jul./dez. 2003.

POLÍTICA PÚBLICA HUMANIZADA OU AUTORITÁRIA? A INTERNAÇÃO INVOLUNTÁRIA NA LEI MUNICIPAL DE NITERÓI Nº 3.997/2025 EM PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL, BIOÉTICA E COMPARADA

Paola de Andrade Porto[1]

INTRODUÇÃO

O debate em torno da internação involuntária de pessoas em uso abusivo de álcool e outras drogas, especialmente quando aplicada a populações em situação de vulnerabilidade social, constitui tema de alta complexidade jurídica, bioética e social no Brasil contemporâneo. A aprovação da Lei Municipal nº 3.997/2025 de Niterói, que institui a Política Municipal de Acolhimento Humanizado a pessoas em uso abusivo de substâncias psicoativas e/ou em sofrimento mental, insere-se nesse contexto como uma iniciativa inédita no âmbito local. Ao prever, em seu texto, a possibilidade de internação sem consentimento em determinadas circunstâncias, a norma reacende discussões sobre os limites e possibilidades do poder estatal de intervir na esfera da liberdade individual em nome da proteção da saúde e da coletividade[2].

---

[1] Doutora em Direito e Sociologia pela Universidade Federal Fluminense. Advogada. Professora Universitária Estácio e Unigranrio. Lattes: http://lattes.cnpq.br/2956013371395785

[2] Lei nº. 3.997 de 16 de abril de 2025.

Art. 5º. O acolhimento responsável e tecnicamente orientado previsto nesta Lei será realizado com respeito à dignidade da pessoa assistida e no interesse exclusivo de beneficiar sua saúde, visando alcançar sua

A legislação municipal foi sancionada sob o argumento de criar um modelo de acolhimento integral e humanizado, capaz de articular saúde, assistência social, habitação e educação, buscando oferecer respostas concretas a uma população que, não raras vezes, encontra-se em situação de rua e sem vínculos familiares ou comunitários. O texto legal, contudo, não tardou a ser alvo de críticas.

A Nota Técnica conjunta elaborada pelo Ministério Público Federal, pela Defensoria Pública da União e pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro questionou sua constitucionalidade, sob o argumento de que a previsão da internação involuntária como política estruturante afronta a excepcionalidade prevista pela Lei nº 10.216/2001 (Lei da Reforma Psiquiátrica) e pela Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), com as alterações da Lei nº 13.840/2019.

Nesse cenário, coloca-se o problema central desta pesquisa: a Lei Municipal nº 3.997/2025 configura uma política pública inclusiva e protetiva ou representa a institucionalização de práticas autoritárias de controle social, especialmente da população em situação de rua? A resposta a essa indagação exige a análise da compatibilidade da norma local com a Constituição Federal de 1988, com o Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas e com os paradigmas assistenciais da política nacional de saúde mental, além da consideração dos fundamentos bioéticos que orientam a prática médica.

No plano jurídico, a Constituição de 1988 consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito (art. 1º, III) e estabelece a saúde como direito de todos e dever do Estado (art. 196). Ao mesmo tempo, garante a liberdade

---

recuperação pela reinserção na família, no trabalho e na comunidade.
§ 1º O acolhimento pode se dar com ou sem o consentimento da pessoa, observados os critérios estabelecidos na legislação federal.
§ 2º O acolhimento com consentimento deve ser precedido da assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Acolhimento Psiquiátrico pelo indivíduo ou por seu representante legal.
§ 3º O acolhimento sem o consentimento da pessoa é admitido a pedido de familiar ou do responsável legal ou, na absoluta falta deste, de servidor público da área de saúde, da assistência social ou dos órgãos públicos integrantes do SISNAD, com exceção de servidores da área de segurança pública, que constate a existência de motivos que justifiquem a medida.

e a autonomia como direitos fundamentais que somente podem ser restringidos em hipóteses excepcionais e com a devida fundamentação. Nesse ponto, a Lei nº 10.216/2001 estabelece que a internação psiquiátrica deve ser medida de última instância, condicionada à comprovação de risco para si ou para terceiros, com emissão de laudo médico circunstanciado e comunicação obrigatória ao Ministério Público.

A Lei nº 11.343/2006, por sua vez, reforça o caráter ambulatorial e comunitário do tratamento, prevendo a internação apenas quando esgotados os recursos extra-hospitalares. As alterações da Lei nº 13.840/2019 detalharam os requisitos da internação involuntária, estabelecendo limite temporal de até 90 dias, condicionamento à avaliação médica e a obrigatoriedade de preservação da dignidade do paciente. É sob esse conjunto normativo que se deve analisar a legislação municipal de Niterói, a fim de verificar se ela respeita os parâmetros constitucionais ou se incorre em excesso regulatório.

Do ponto de vista bioético, a internação involuntária suscita tensões entre os princípios da beneficência e da não maleficência, que justificam a intervenção para proteção da vida, e o princípio da autonomia, que resguarda a liberdade de escolha do indivíduo, mesmo diante de comportamentos considerados autodestrutivos. Psiquiatras como Weber e Silva (2025) defendem que a medida pode ser necessária em situações de incapacidade decisória temporária, desde que fundamentada em critérios técnicos claros, submetida a controles externos e orientada para a recuperação e reinserção social. Por outro lado, juristas e defensores da política antimanicomial sustentam que a banalização da medida compromete os avanços da Reforma Psiquiátrica e pode dar margem a práticas de higienização social travestidas de cuidado.

No caso específico de Niterói, a análise da lei encontra-se ainda mais desafiadora em razão da ausência de regulamentação e de informações oficiais sobre sua execução. As tentativas de obtenção de dados junto ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo municipal revelaram dificuldades de acesso e ausência de respostas consolidadas sobre a estrutura de acolhimento, número de vagas, protocolos técnicos, entidades

conveniadas e internações já realizadas. Restou à pesquisa recorrer à imprensa local e a programas recentemente implementados, como o Programa Recomeço, inaugurado em agosto de 2025, que realizou mais de 9 mil atendimentos em seu primeiro mês, oferecendo serviços de assistência social, saúde, habitação e geração de renda à população em situação de rua.

Diante disso, a presente pesquisa parte de uma metodologia qualitativa e documental, combinando análise da legislação municipal com revisão bibliográfica e comparação com experiências já estudadas em outras cidades brasileiras, como São Paulo, Belo Horizonte, Fortaleza e Recife. O objetivo é identificar padrões, riscos e potenciais da política de internação involuntária quando aplicada a contextos urbanos de vulnerabilidade social.

Assim, este artigo busca contribuir para o debate acadêmico e institucional ao oferecer uma reflexão crítica sobre a constitucionalidade, a legitimidade e a proporcionalidade da Lei Municipal nº 3.997/2025, situando-a entre duas leituras possíveis: de um lado, como política de acolhimento humanizado e intersetorial; de outro, como mecanismo autoritário de exclusão social. A conclusão dependerá da forma como a norma será regulamentada e aplicada na prática, bem como da existência de mecanismos de fiscalização e participação social capazes de garantir que o paradigma da proteção em liberdade não seja esvaziado em nome de uma aparente humanização.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Direitos fundamentais de terceira dimensão: dignidade, autonomia e liberdade

A Constituição Federal de 1988 consolidou o catálogo de direitos fundamentais em três grandes dimensões: a primeira, de cunho liberal, vinculada às liberdades individuais; a segunda, relacionada aos direitos sociais, econômicos e culturais; e a terceira, marcada pela titularidade difusa ou coletiva, como meio ambiente equilibrado,

paz e solidariedade. A saúde, inserida no art. 196 da Constituição, é simultaneamente direito social e expressão de um valor coletivo.

No entanto, quando se trata da internação involuntária, o núcleo de tensão desloca-se para a relação entre dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), autonomia individual e proteção da vida. A dignidade não pode ser instrumentalizada para legitimar intervenções indiscriminadas que desconsiderem a vontade do sujeito. Ao mesmo tempo, a omissão estatal diante de casos de risco iminente à vida pode configurar violação de direitos humanos. Essa tensão exige a aplicação do princípio da proporcionalidade, que busca equilibrar restrição e proteção, evitando que medidas excepcionais se tornem regra.

2.2. A Reforma Psiquiátrica e a política antimanicomial no Brasil

O marco normativo da Lei nº 10.216/2001 estabeleceu a Reforma Psiquiátrica brasileira e reposicionou o modelo de atenção em saúde mental. Inspirada na luta antimanicomial[3], a lei consagrou o tratamento em liberdade como regra, reservando a internação para situações excepcionais. Determina que a internação somente pode ocorrer mediante laudo médico circunstanciado, comunicação ao Ministério Público e quando esgotadas alternativas extra-hospitalares.

Essa legislação buscou romper com a lógica manicomial, substituindo hospitais psiquiátricos por uma Rede de Atenção Psicossocial (RAPS)[4], baseada em serviços comunitários como os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS). Nesse modelo, o foco

[3] A primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos foi em 2006 e tratava do caso Damião Ximenes, por violar os direitos à vida e à integridade pessoal ao receber tratamento psiquiátrico na Casa de Repouso Guararapes, tendo sido torturado e morto.

[4] O RAPS é composto, por diversos equipamentos de política pública permanentes, como UPA (Unidade de Pronto Atendimento); Consultório na Rua; CAPS (centro de Atenção psicossocial); A (unidade de Acolhimento) SAMU; Programa de Volta para Casa(PVC); Centro de Convivência; SRT(Serviços Residências Terapêuticas); Hospitais Gerais; Atenção Primária à Saúde (APS). BRASIL. Ministério da Saúde. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saes/desmad/raps Acesso em 04, out, 2025.

desloca-se da exclusão do indivíduo para sua reinserção social, fortalecendo vínculos familiares, comunitários e laborais.

Entretanto, a implementação parcial da RAPS, aliada à persistência de práticas asilares e ao ressurgimento de discursos favoráveis à internação compulsória, revela a fragilidade do paradigma da atenção em liberdade. Essa contradição é visível em iniciativas municipais como a Lei nº 3.997/2025 de Niterói, que, sob o argumento de acolhimento humanizado, reintroduz a possibilidade de internação involuntária como elemento estruturante.

2.3. A Lei de Drogas e a tensão entre redução de danos e abstinência compulsória

A Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas) instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad), estabelecendo diretrizes para prevenção, tratamento e reinserção social de usuários e dependentes. Em seu texto original, a ênfase recaía em medidas alternativas à punição, articuladas à política de redução de danos, que priorizava a autonomia e a individualização do cuidado.

Com a alteração promovida pela Lei nº 13.840/2019, houve significativa mudança de enfoque. A internação involuntária passou a ser expressamente regulada, com limite máximo de 90 dias, exigência de avaliação médica e obrigação de comunicar a decisão ao Ministério Público[5]. Embora a lei reforce a necessidade de esgotamento das alternativas extra-hospitalares, na prática a alteração foi interpretada por muitos gestores como legitimação do modelo abstencionista e do fortalecimento das comunidades terapêuticas privadas.

A literatura crítica aponta que essa guinada normativa reforça o risco de medicalização da pobreza e de higienização social, especialmente quando aplicada a populações em situação de rua. A Lei Municipal nº 3.997/2025 deve, portanto, ser

[5] Ler artigos 23 e seguintes da Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas).

interpretada nesse contexto de oscilação entre paradigmas de redução de danos e abstinência compulsória.

2.4. Bioética aplicada à internação involuntária

Os princípios bioéticos fornecem uma chave de leitura indispensável para avaliar a legitimidade da internação involuntária. Entre eles destacam-se: i) Beneficência: agir em prol do paciente, protegendo sua vida e saúde; ii) Não maleficência: evitar danos desnecessários, inclusive os decorrentes da institucionalização; iii) Justiça: garantir equidade no acesso aos serviços, evitando seletividade excludente; e, iv) Respeito à autonomia: reconhecer a capacidade do indivíduo de decidir sobre sua vida, salvo em situações de incapacidade temporária (GIANSANTE, 2018)[6].

A bioética contemporânea não nega a possibilidade da internação involuntária, mas a condiciona a critérios rigorosos: incapacidade decisória do sujeito, risco iminente, fundamentação técnica, temporalidade restrita e fiscalização externa (SOUZA, 2025). O perigo está em transformar a exceção em regra, esvaziando a autonomia como princípio estruturante da dignidade humana.

2.5. Doutrina civilista da incapacidade relativa

O direito civil brasileiro, especialmente à luz do Código Civil e da doutrina de autores como Flávio Tartuce (2025) e Gustavo Tepedino (2024), reconhece a figura da incapacidade relativa. Trata-se da situação em que o indivíduo possui discernimento limitado para determinados atos da vida civil, devendo ser assistido e não substituído em suas decisões.

[6] Cita-se como exemplo a proibição no ordenamento jurídico brasileiro do suicídio assistido, eutanásia, ato de disposição do próprio corpo, quando se tratar de diminuição permanente da integridade física ou contrariar os bons consumes (art. 13 do Código Civil)

Aplicada ao campo da dependência química, essa teoria justifica, em situações específicas, a necessidade de medidas protetivas, inclusive a internação, desde que não resulte em supressão total da autonomia. A doutrina alerta, contudo, para o risco de ampliar indevidamente a noção de incapacidade, transformando condições de vulnerabilidade social em justificativa para tutelas autoritárias.

3. A LEI MUNICIPAL Nº 3.997/2025 DE NITERÓI

3.1. Estrutura normativa e diretrizes gerais

A Lei Municipal nº 3.997, sancionada em 16 abr. 2025, instituiu em Niterói a Política Municipal de Acolhimento Humanizado e Assistência Integral a Pessoas em Uso Abusivo de Álcool, Outras Drogas e/ou em Sofrimento Mental, com atenção especial à população em situação de rua. O texto legal estabelece como objetivos: i) garantir o acesso a serviços de saúde, assistência social, educação e habitação; ii) estruturar uma rede integrada de acolhimento, com foco na reinserção social; e, iii) prever medidas emergenciais de proteção em situações de vulnerabilidade extrema.

No plano discursivo, a lei se apresenta como inovadora e humanizada, ao propor articulação intersetorial e atendimento integral. Contudo, o ponto de maior controvérsia está na previsão da internação involuntária, indicada como uma das estratégias possíveis em casos específicos de risco à vida ou à integridade do indivíduo e de terceiros.

3.2. Inovações e potencialidades da norma municipal

Entre os aspectos positivos, a lei reafirma o compromisso com o atendimento multidisciplinar e não restrito ao campo biomédico, aproximando-se do paradigma da saúde coletiva, reconhece a população em situação de rua como grupo prioritário, prevendo medidas emergenciais de suporte, como abrigamento temporário, emissão de

documentos e acompanhamento psicossocial e propõe uma rede articulada, que, em tese, poderia superar a fragmentação típica das políticas públicas no campo da saúde mental.

Nesse sentido, a lei dialoga com experiências inovadoras como o Programa Recomeço, inaugurado em Niterói em agosto de 2025, que já realizou diversos atendimentos em seu primeiro mês, oferecendo serviços básicos (banho, lavanderia, emissão de documentos), além de atendimento psicossocial e encaminhamentos para habitação e emprego. A articulação entre políticas de saúde e assistência social constitui um dos pontos mais promissores do desenho normativo.

3.3. Divergências em relação às normas federais

Apesar de apresentar diretrizes alinhadas ao discurso de acolhimento integral, a Lei nº 3.997/2025 suscita questionamentos quanto à sua compatibilidade com os marcos federais. A Lei nº 10.216/2001 (Reforma Psiquiátrica) prevê que a internação, sobretudo a involuntária, deve ser medida excepcional e subsidiária, adotada apenas após o esgotamento dos recursos extra-hospitalares. Exige laudo médico circunstanciado e comunicação obrigatória ao Ministério Público. O risco apontado na lei municipal está em transformar a exceção em política estruturante, ao prever a internação como resposta central às situações de rua e de uso abusivo de drogas.

No que se refere a Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), alterada pela Lei nº 13.840/2019, que regulamentou expressamente a internação involuntária de dependentes químicos, a mesma estabelece limite temporal de 90 dias e exigência de comprovação da ineficácia das medidas ambulatoriais. O dispositivo federal ressalta o caráter transitório e excepcional da medida, vinculando-a à reinserção social.

A Lei Municipal de Niterói, embora cite a necessidade de critérios técnicos, não apresenta detalhamento suficiente quanto a limites temporais, parâmetros diagnósticos e protocolos de fiscalização, gerando margem para interpretações ampliadas.

3.4. Críticas institucionais e riscos identificados

A Nota Técnica conjunta do Ministério Público Federal, da Defensoria Pública da União e da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro é contundente ao apontar riscos de inconstitucionalidade na Lei nº 3.997/2025. Segundo o documento, ao institucionalizar o acolhimento involuntário como diretriz central, a norma municipal: i) desvirtua o princípio da excepcionalidade, previsto na legislação federal; ii) pode configurar prática de higienização social, ao retirar compulsoriamente pessoas em situação de rua do espaço urbano sob o pretexto de cuidado; e, iii) fragiliza o paradigma da política antimanicomial, que privilegia o tratamento em liberdade e a construção de vínculos comunitários.

O risco de uso abusivo da internação é ainda maior diante da ausência de regulamentação e da falta de dados públicos sobre: número de vagas, entidades conveniadas, protocolos técnicos e mecanismos de controle social. A indefinição pode abrir espaço para arbitrariedades, sobretudo em uma política voltada para sujeitos em condição de extrema vulnerabilidade.

3.5. Considerações preliminares

A Lei nº 3.997/2025 apresenta um duplo caráter: num primeiro momento se apresenta como potencialidade, ao propor um modelo intersetorial e humanizado, com foco na reinserção social e atenção integral, pode representar avanço em relação a políticas fragmentadas. No segundo momento apresenta-se como risco: ao prever a internação involuntária sem delimitações estritas, pode reforçar práticas autoritárias e violadoras de direitos fundamentais, aproximando-se de experiências já criticadas em outros municípios.

Dessa forma, sua legitimidade constitucional dependerá não apenas do texto normativo, mas da forma como será regulamentada, fiscalizada e aplicada. A

ambiguidade da lei municipal torna imprescindível uma análise crítica comparada, que permita identificar se ela poderá funcionar como instrumento de inclusão ou se reproduzirá a lógica da exclusão sob uma roupagem humanizada.

4. METODOLOGIA DA PESQUISA

4.1. Abordagem metodológica

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa e documental, com ênfase na análise crítica de marcos normativos, posicionamentos institucionais e produções acadêmicas sobre a internação involuntária. Busca-se compreender a constitucionalidade e a legitimidade da Lei Municipal nº 3.997/2025 de Niterói a partir de um diálogo interdisciplinar entre direito, bioética, saúde mental e políticas públicas.

A escolha da metodologia qualitativa justifica-se pela natureza do objeto: trata-se de uma política pública que envolve direitos fundamentais e práticas de cuidado em saúde mental, cuja análise depende da interpretação contextualizada de textos normativos, documentos institucionais, relatos empíricos e produções científicas correlatas.

4.2. Estratégias de coleta de informações

4.2.1. Contatos com o Poder Legislativo Municipal

No primeiro momento, foram realizados pedidos formais de informação à Câmara Municipal de Niterói, encaminhados por e-mail a todos os vereadores. As respostas recebidas — notadamente dos vereadores Daniel Marques, Binho Guimarães e Renato Cariello — indicaram que os dados operacionais e assistenciais relativos à execução da lei estariam sob responsabilidade do Poder Executivo.

Esses retornos foram fundamentais para delimitar a atuação do Legislativo como instância de deliberação normativa, mas não de gestão ou implementação, reforçando a necessidade de interlocução direta com a Prefeitura e suas secretarias.

4.2.2. Contatos com o Poder Executivo Municipal

Foram enviados pedidos formais à Ouvidoria da Fundação Municipal de Saúde (FMS), à Fundação Municipal de Saúde e à Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária (SMASES). Apesar do envio de formulários, projetos e documentação exigida, não foram fornecidas respostas oficiais conclusivas até o encerramento desta etapa da pesquisa.

O contato direto com a coordenação da Educação Permanente da SMASES, por meio da Dra. Mônica Fornazier, resultou em abertura de processo interno, mas igualmente não houve retorno sobre dados concretos da execução da lei. A ausência de resposta oficial evidencia uma limitação metodológica importante, que será problematizada na análise crítica.

4.2.3. Utilização de fontes alternativas

Diante da ausência de dados oficiais, a pesquisa recorreu a: i) imprensa oficial da Prefeitura de Niterói, que noticiou o lançamento do *Programa Recomeço*, em agosto de 2025, com informações sobre atendimentos prestados (documentação, banho, apoio psicossocial, abrigamento, lavanderia e ações intersetoriais); ii) trabalhos acadêmicos previamente publicados em diferentes cidades brasileiras (São Paulo, Fortaleza, Recife, Belo Horizonte, entre outras)[7], que tratam de internações involuntárias e compulsórias

[7] Tratam-se de teses e dissertações que estão nas referências dos seguintes programas de pós graduação: Psicologia, Direito, Enfermagem e Saúde Coletiva. Os trabalhos abordam os seguintes espaços territoriais:

em contextos similares; iii) notas técnicas institucionais, como a elaborada pelo Ministério Público Federal e Defensorias Públicas, que criticam a Lei nº 3.997/2025 por possíveis violações de direitos fundamentais.

4.3. Limitações e contribuições da metodologia

A principal limitação foi a inacessibilidade de dados oficiais junto ao Poder Executivo Municipal, o que impediu a construção de um diagnóstico empírico local sobre a aplicação da lei. Essa lacuna metodológica, contudo, foi compensada pela análise comparativa com experiências de outros municípios, permitindo identificar padrões, riscos e potenciais de políticas similares.

Como contribuição, a metodologia revela a importância do controle social e da transparência administrativa em políticas públicas que envolvem a restrição de direitos fundamentais. Além disso, ao articular diferentes fontes (legislativas, acadêmicas, jornalísticas e institucionais), oferece uma visão crítica e interdisciplinar do fenômeno, capaz de subsidiar debates jurídicos, médicos, sociais e políticos sobre a legitimidade da internação involuntária no Brasil.

5. ANÁLISE CRÍTICA E COMPARADA

5.1. Posição das Defensorias e do Ministério Público Federal

A Nota Técnica conjunta do Ministério Público Federal, da Defensoria Pública da União e da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro constitui um marco central para a análise da Lei nº 3.997/2025. O documento argumenta que, ao prever a internação

São Paulo, Fortaleza, Recife e Belo Horizonte. Todos sobre o tema central uso/abuso de drogas e álcool e internações.

involuntária como diretriz de política pública, a norma municipal extrapola o princípio da excepcionalidade consagrado na Lei nº 10.216/2001 e na Lei nº 11.343/2006 (com alterações da Lei nº 13.840/2019).

Os órgãos alertam para o risco de que a medida seja utilizada como mecanismo de higienização social, sobretudo contra a população em situação de rua, reproduzindo estigmas e práticas de segregação social sob a roupagem de "acolhimento humanizado". A crítica institucional, portanto, aponta que a legitimidade da lei não depende apenas de sua formalidade normativa, mas da forma como será aplicada, fiscalizada e interpretada.

5.2. São Paulo: higienização e população em situação de rua

Pesquisas sobre a experiência paulistana evidenciam que a internação involuntária e compulsória foi frequentemente mobilizada como instrumento de controle urbano, direcionada a retirar pessoas em situação de rua das áreas centrais da cidade.

Estudos analisados destacam que tais medidas, ainda que justificadas sob a lógica da proteção da saúde, produziram efeitos de segregação espacial e reforço da marginalização, configurando uma prática de necropolítica voltada ao gerenciamento da pobreza e da dependência química.

Esse paralelo aponta um risco para Niterói: que a lei municipal, em vez de fortalecer a rede de atenção psicossocial em liberdade, converta-se em estratégia de ordenamento urbano, desvirtuando sua finalidade protetiva.

5.3. Belo Horizonte: judicialização por famílias

Em Belo Horizonte, diversos trabalhos relatam o uso crescente de ações judiciais de internação compulsória movidas por familiares de dependentes químicos. O Judiciário, muitas vezes amparado em discursos médicos e jurídicos de incapacidade,

determinou internações com base em representações sociais estigmatizantes (usuário = violento, incapaz, perigoso).

A análise revela que, em muitos casos, a judicialização banalizou a internação compulsória, transformando-a de medida excepcional em resposta automática ao sofrimento das famílias.

Comparando-se a Niterói, identifica-se o mesmo risco: que a internação involuntária administrativa, ao invés de controlada e restrita, torne-se solução padrão para problemas sociais complexos, fragilizando os princípios constitucionais de autonomia e dignidade.

5.4. Fortaleza: resultados clínicos parciais

Um estudo realizado em Fortaleza apontou que internações involuntárias podem produzir, em curto prazo, benefícios clínicos e de saúde física (desintoxicação, estabilização clínica, redução de riscos imediatos). Contudo, o mesmo trabalho indica que tais ganhos são temporários e pouco efetivos sem políticas públicas de reinserção social, acompanhamento ambulatorial e fortalecimento da atenção primária em saúde.

Essa constatação é relevante para Niterói: mesmo que a lei possa justificar a internação involuntária como proteção emergencial da vida, sua eficácia dependerá da existência de uma Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) robusta, sob pena de se reduzir a um ciclo de internações e recaídas.

5.5. Recife e outros estudos: necropolítica, vulnerabilidade e comunidades terapêuticas

Estudos em Recife e em diferentes contextos brasileiros identificaram que a política de internação involuntária frequentemente se articula a uma lógica necropolítica, em que o Estado seleciona quais vidas merecem cuidado e quais são descartáveis.

Outro ponto recorrente é a transferência de responsabilidades para comunidades terapêuticas, instituições privadas ou filantrópicas, muitas vezes sem fiscalização adequada, onde práticas de segregação e violação de direitos humanos foram relatadas. A lei de Niterói, ao prever convênios com entidades externas, corre o risco de repetir esse modelo, se não estabelecer mecanismos de controle e transparência.

5.6. Síntese crítica

A análise comparada permite identificar alguns **avanços possíveis** na Lei nº 3.997/2025. Entre eles, destacam-se a proposta de acolhimento intersetorial, envolvendo saúde, assistência, habitação e educação; o potencial de inovação no atendimento à população em situação de rua; e a possibilidade de oferecer resposta emergencial em casos de risco à vida, em consonância com o princípio da proteção. Esses elementos indicam que a norma pode se tornar um marco importante se aplicada de forma proporcional, transparente e articulada à Rede de Atenção Psicossocial (RAPS).

Por outro lado, também foram identificados **riscos significativos**. Entre eles, a banalização da internação involuntária, que pode transformar a exceção em regra; a utilização da medida como prática de higienização social e segregação urbana; a ausência de regulamentação e fiscalização efetiva; além do reforço de estigmas e da violação de direitos fundamentais. Assim, a experiência de outros municípios serve de alerta para Niterói: a eficácia e a legitimidade da lei dependerão diretamente de sua implementação concreta, especialmente no que se refere à fiscalização, à transparência e ao fortalecimento da RAPS como eixo estruturante.

6. DISCUSSÃO

6.1. Entre a proteção e o autoritarismo

A Lei Municipal nº 3.997/2025 de Niterói evidencia a ambiguidade estrutural das políticas públicas voltadas ao uso abusivo de álcool e outras drogas. De um lado, o discurso oficial ressalta o caráter humanizado e intersetorial da medida, orientado pela proteção social e pela reinserção comunitária. De outro, a previsão da internação involuntária como instrumento central levanta preocupações sobre a possibilidade de reproduzir práticas autoritárias e violadoras de direitos fundamentais.

Esse dilema reflete uma tensão histórica do campo da saúde mental no Brasil: a busca por conciliar o dever estatal de proteção da vida com a necessidade de respeitar a autonomia, a dignidade e a liberdade individual, princípios estruturantes da Constituição de 1988.

6.2. Avanços potenciais: cuidado integral e intersetorialidade

A lei apresenta elementos inovadores ao propor um acolhimento ampliado, que vai além da dimensão biomédica. A previsão de integração entre saúde, assistência social, habitação, educação e geração de renda demonstra preocupação com a complexidade das condições de vulnerabilidade em que se encontram os usuários de drogas, especialmente aqueles em situação de rua.

O exemplo do Programa Recomeço, citado pela própria Prefeitura de Niteró, ilustra essa abordagem: serviços básicos como banho, lavanderia e documentação são articulados a atendimentos psicossociais e encaminhamentos para emprego e habitação. Essa intersetorialidade pode representar um avanço significativo em relação às políticas fragmentadas, se mantida sob rigoroso acompanhamento e fiscalização.

6.3. Riscos de banalização da internação involuntária

A maior crítica, contudo, reside no risco de que a excepcionalidade da internação involuntária seja convertida em regra. Experiências de São Paulo e Belo Horizonte mostram como, na prática, medidas compulsórias foram utilizadas como instrumentos de higienização social e como soluções imediatistas para conflitos familiares, frequentemente desprovidas de acompanhamento em liberdade.

Ao não delimitar com precisão os critérios diagnósticos, limites temporais e protocolos de fiscalização, a Lei nº 3.997/2025 abre margem para interpretações ampliadas, que podem transformar a internação em resposta padrão ao fenômeno da drogadição e da pobreza urbana.

6.4. Perspectiva bioética e jurídica

Sob o prisma da bioética, a internação involuntária só pode ser considerada legítima quando fundamentada nos princípios da beneficência, da não maleficência, da justiça e do respeito à autonomia. Ainda que o consentimento do indivíduo seja relativizado em situações de incapacidade, a intervenção estatal deve ser proporcional, transparente e fiscalizada.

No âmbito jurídico, a doutrina civilista sobre incapacidade relativa (Tartuce, Tepedino, Pereira) sustenta que, em casos de comprometimento do discernimento por vício em substâncias psicoativas, pode haver assistência ou representação legal. Contudo, tal entendimento não pode ser confundido com a legitimação irrestrita da internação compulsória, sob pena de esvaziar o paradigma da Reforma Psiquiátrica (Lei nº 10.216/2001).

6.5. O papel da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS)

Outro ponto central diz respeito à efetividade da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS). Diversos estudos analisados (Fortaleza, Recife, Belo Horizonte) apontam que a eficácia da internação involuntária é apenas temporária quando não acompanhada por um sistema robusto de atenção primária, acompanhamento ambulatorial e ações de reinserção social.

Se a lei municipal não for acompanhada de investimentos contínuos na RAPS, corre-se o risco de estabelecer um ciclo de internações e recaídas, sem oferecer alternativas concretas de emancipação e cuidado em liberdade.

A discussão revela que a Lei nº 3.997/2025 de Niterói é uma norma paradoxal: pode representar tanto um avanço na formulação de políticas públicas intersetoriais e humanizadas quanto um retrocesso, caso seja implementada como instrumento de segregação social. A chave para resolver essa ambiguidade está em três dimensões: i) regulamentação clara: delimitar critérios diagnósticos, prazos, limites temporais e protocolos de fiscalização; ii) transparência e controle social: garantir acesso público a dados sobre internações, vagas, convênios e recursos aplicados; e iii) fortalecimento da RAPS: investir na rede de atenção comunitária, assegurando que a internação seja apenas um recurso emergencial, e não estruturante.

CONCLUSÃO

A análise da Lei Municipal nº 3.997/2025 de Niterói evidencia a complexidade das políticas públicas voltadas ao enfrentamento do uso abusivo de álcool e outras drogas, sobretudo quando associadas à internação involuntária. Ao mesmo tempo em que se apresenta como medida inovadora e intersetorial — articulando saúde, assistência social, habitação, educação e geração de renda —, a norma carrega o risco de reproduzir

práticas autoritárias e de violação de direitos fundamentais, caso a internação deixe de ser um recurso excepcional e passe a ser utilizada de forma indiscriminada.

A comparação com experiências de outras cidades brasileiras — São Paulo, Belo Horizonte, Fortaleza e Recife — mostrou que os resultados da internação involuntária são parciais e temporários, além de frequentemente vinculados a lógicas de higienização social e judicialização excessiva, em contraste com o paradigma da Reforma Psiquiátrica e com os princípios da política antimanicomial.

Do ponto de vista bioético e jurídico, a medida só se legitima quando respeita os princípios da beneficência, da não maleficência, da justiça e da autonomia, além de observar a proporcionalidade e a estrita necessidade. No plano civilista, ainda que a doutrina reconheça a incapacidade relativa do dependente químico em certos contextos, isso não autoriza a ampliação irrestrita da intervenção estatal, sob pena de comprometer a dignidade e a liberdade individual.

Assim, a constitucionalidade e a legitimidade da Lei nº 3.997/2025 não podem ser aferidas apenas pelo seu texto, mas pela forma concreta como será regulamentada, fiscalizada e aplicada. Para que seja considerada uma política humanizada, e não autoritária, é imprescindível que: i) a internação involuntária seja mantida como medida excepcional e temporária, jamais como política estruturante; ii) haja transparência e controle social sobre internações realizadas, convênios, recursos aplicados e protocolos técnicos utilizados; e iii) a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) seja fortalecida, assegurando que o cuidado em liberdade seja a regra, e a internação apenas o último recurso.

A ambiguidade da lei reflete o dilema mais amplo da política de drogas e saúde mental no Brasil: entre a promessa de cuidado e o risco de exclusão. A resposta definitiva dependerá não apenas do texto normativo, mas sobretudo de sua implementação prática, da atuação das instituições de controle e da vigilância permanente da sociedade civil e da academia.

Conclui-se, portanto, que a Lei nº 3.997/2025 pode representar um marco importante para a política pública de saúde mental em Niterói, desde que aplicada sob rigorosa observância dos princípios constitucionais e bioéticos. Caso contrário, corre o risco de se tornar mais um instrumento de segregação social disfarçado sob o manto da "humanização".

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Cristiana Nelise de Paula. **Sentidos construídos com familiares de usuários de drogas sobre a internação involuntária ou compulsória**. Dissertação apresentada a Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2018.

BALLANI, Tanimária da Silva Lira. **Juventude, Drogas e Internação Hospitalar**: ampliando o conceito de evento sentinela. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Enfermagem, Universidade Estadual de Maringá. 2006.

BARROS, Daniel Martins de. SERAFIM, Antonio de Pádua. **Parâmetros legais para a internação involuntária no Brasil.** Disponível em: https://www.scielo.br/j/rpc/a/MP39F3zDM6M7Hc8jXzmwpmJ/?format=pdf Acesso em 19 mai 2025.

BRASIL. **Lei nº. 10.216 de 6 de abril de 2001**. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental.

BRASIL**. Lei nº. 13.343 de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas- Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências.

CORREIA JUNIOR, Rubens. **Poder e Exclusão**: a internação involuntária à luz dos direitos humanos e a percepção do usuário de drogas como sujeito de direitos. Dissertação apresentada a Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2016.

CURY, Carolina Maria Nasser. Drogas como dispositivo, Crack como atravessamento: As (necro)políticas de internação involuntária. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2022.

FERREIRA, Nathalia Lopes Gomes Pinto. O dilema intervencionista: análise das narrativas jurídicas nas ações de internação compulsória para usuários de drogas em Belo Horizonte. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva do Instituto René Rachou 2021.

FERREIRA, Raul Carvalho Nin. "Drogadição", tratamentos e punições: as internações psiquiatras forçadas de usuários de drogas no Brasil. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade de São Paulo. 2021.

GIANSANTE, Ana Letícia Valladão. Internação compulsória de usuários de drogas: os reflexos dos estereótipos e discursos nos processos judiciais e na efetivação de direitos fundamentais. Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em Direito da Faculdade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2018.

LIMA, Eloisa Helena de. Educação em saúde e uso de drogas: um estudo acerca da representação da droga para jovens em cumprimento de medias educativas. Tese apresentada ao Programa de Pós - Graduação em Ciências da Saúde do Centro de Pesquisas René Rachou. Belo Horizonte, 2013.

LIMA, Marcela Mansur Gomides. O pedido de internação compulsória para os usuários de álcool e outras drogas: a família, os serviços e os contextos. Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica. Viçosa, 2021.

MIRANDA, Gabriel. Nas veias abertas do necrocapitalismo: uma análise acerca das contradições inerentes à medida socioeducativa de internação. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2022.

MONAIAR, Alex Barcelos. Autonomia e uso de drogas: saberes necessários a uma ética do cuidado. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), 2017.

NITEROI (MUNICÍPIO). Lei nº. 3997 de 16 abr. 2025. Institui a Política Municipal de Acolhimento Humanizado e Assistência Integral a Pessoas em Uso Abusivo de Alcóol

e/ou Outras Drogas e/ou Transtornos Mentais em Niterói, bem como estabelece diretrizes para a assistência à população em situação de rua.

NOTA TÉCNICA CONJUNTA. **Ministério Público Federal Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro Defensoria Pública da União**. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/docs/MPFDPUDPRJnotatecnicaLeiNiteroipopulacaoderuadependentesquimicos.pdf Acessado em 19, mai, 2025.

NOVAES, Candice Cristiane Barros Santana. **Drogas e Internação:** encontro como mobilizador de perspectivas em educação e saúde. Dissertação apresentada ao curso de mestrado do Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Santa Maria, (UFSM, RS), Santa Maria, RS, 2015.

NUNES, Matheus Caracho. **Firmes nos propósitos:** etnografia da internação de usuários de drogas em comunidades terapêuticas. Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos, 2016.

OLIVEIRA, Maria Selma Nogueira. **Fatores Sociodemográficos e clínicos de internações psiquiátricas voluntárias e involuntárias em Fortaleza, Ceará**. Dissertação apresentada ao do Curso de Mestrado Acadêmico em Saúde Pública do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2009.

PEREIRA, Caio Mário da S. **Instituições Direito Civil-**Introd. ao Dir. Civil-Teoria Geral Dir. Civil. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

PETERNELLI NETO, Robertho Sebastião. **Internação compulsória de usuários de drogas em situação de extrema drogadição:** uma análise das condições de vulnerabilidade que ensejam o tratamento forçado Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito – Mestrado – da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). 2020.

QUEIROZ, Larissa de Abreu. **Internação compulsória decorrente do uso de álcool e outras drogas: uma estratégia biopolítica.** Tese submetida ao Programa de Pós-graduação em Saúde Coletiva da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2021.

REIS, Carolina dos. (**Falência Familiar) + (Uso de Drogas) =** Risco e Periculosidade. A naturalização jurídica e psicológica de jovens com medida de internação compulsória.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2012.

RIOS, Flávia Fernanda Araújo da Hora. **Drogas, internação e identidades:** um estudo a partir das representações sociais**.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Psicologia da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Recife, 2020.

SANTANA, Cleiton José**. Internação hospitalar e trauma:** evento sentinela para monitoramento dos efeitos das drogas de abuso. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Enfermagem da Universidade Estadual de Maringá como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Enfermagem. Maringá, 2015.

SILVA, Géssica Dayse de Oliveira. **Os limites da internação psiquiátrica forçada de usuários de drogas ilícitas à luz da proteção internacional dos direitos humanos.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRN. Natal, 2018.

SILVA, Janete das Graças Paulino. **Internação em comunidade terapêutica:** dos sentidos subjetivos aos processos de subjetivação. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

SOUZA, Maria Luiza Angelina. **População em situação de rua na Cidade de São Paulo: internação involuntária/compulsória pelo uso abusivo de álcool e outras drogas e direitos da personalidade.** Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC-SP, 2025.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 15. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025.

TAVEIRA, Maria Cristina. **Internações compulsórias por processuais judiciais de um centro de atenção psicossocial – álcool e droga**. Dissertação apresentada a Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2021.

TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena D. **Fundamentos de Direito Civil**- Vol. 1- Teoria Geral do Direito Civil. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

TORRES, Maycon Rodrigo da Silveira. **Internação de usuários de drogas:** gozo e segregação nas clínicas das neuroses. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2015.

WEBER, César Augusto Trinta. SILVA, Antônio Geraldo. **Internação Involuntária, um direito à saúde e a vida**. Disponível em: https://revistardp.org.br/revista/article/download/1324/1001/4695 Acesso em: 19, mai 2025.

TEORIZAÇÃO CONTEMPORÂNEA DO DIREITO ADMINISTRATIVO: IMPASSES CIENTÍFICOS RUMO A UM ESTADO MENOS SOCIAL

Kézia Sayonara Franco Rodrigues Medeiros[1]
Gilvan Luiz Hansen[2]

1. INTRODUÇÃO.

O artigo tem como propósito lançar luzes sobre as circunstâncias que tendem a desconfigurar as bases do direito administrativo, anular seu histórico, minorar seu potencial de estruturação da Administração Pública e retirar seu cunho preponderante nas diversas relações do setor público, num aparente processo de asfixia da ciência administrativista, essencialmente estruturada num modelo de bem-estar social.

No desenvolvimento dos capítulos, são apresentados contrapontos e fatores de equilíbrio que envolvem a interação do direito administrativo com outros ramos do conhecimento, os quais lhe conferem, se identificada a medida certa, elementos de inovação, otimização de resultados e de redução dos gastos públicos.

[1] Doutoranda em Direito pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Mestra em Direito Público pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL. Especialista em Jurisdição constitucional e direitos pela Universidade de Pisa -Itália kezias@id.uff.br
[2] Professor do Departamento de Direito Privado da Universidade Federal Fluminense, professor do Curso de Graduação em Direito, do Doutorado em Direitos, Instituições e Negócios -PPGDIN, do Mestrado e do Doutorado em Ciências Jurídicas e Sociais -PPGSD. gilvanluizhansen@id.uff.br

O perfil metodológico se desdobra de maneira (1) descritiva- mediante a menção estratégica de pensamentos consolidados na dogmática tradicional e na teorização contemporânea do direito administrativo-, bem como (2) exploratória -, sugerindo-se alternativas que ofereçam equilíbrio à necessária interdisciplinaridade, no caso.

O percurso textual, para além da parte introdutória e das considerações finais, dedica-se a discorrer sobre as peculiaridades da teorização contemporânea (capítulo 2), debater sobre a funcionalidade e adequação jurídica das as técnicas de gestão, indagando-se sobre ocorrência de salutar interlocução ou asfixia (capítulo 3), analisar a ingerência das ferramentas e rotinas tecnológicas (capítulo 4) e perscrutar o nível de diálogo com a ciência econômica e os riscos de asfixia.

Serão observados os meandros dessa tendência, o seu real sentido, desta feita, sob o viés da interdisciplinaridade e assim, mediante um comprometimento científico, investigar as margens de possibilidades de interação de diversos ramos científicos e na análise de casos de evidentes ameaças, tentar devolver-lhe elementos sem os quais não há sequer relação jurídico administrativa e, por assim dizer, abala-se uma viga do equilíbrio social.

Decerto, a sua formação multipolar, decorrente da "importação-exportação de modelos administrativos3", nem de longe lhe subtrairia o protagonismo na regência das relações com o setor público. Ao contrário, sem qualquer apego às visões tradicionalistas, paradigmas clássicos ou fundamentalismo, cumpre, demonstrar as vertentes de um "novo estilo4" do Direito Administrativo, que respeite princípios, invoque-os, pondere as circunstâncias, dedique-se aos fatos, aos resultados, num cuidadoso processo investigativo.

3CASSESE, Sabino. **Las Bases del Derecho Administrativo**. Trad. Luís Ortega. Madrid: INAP, 1994, p. 51

4MENDONÇA, José Vicente Santos. **A verdadeira mudança de paradigmas do direito administrativo brasileiro: do estilo tradicional ao novo estilo**. RDA – revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 265, p. 179-198, jan./abr. 2014. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/18916.

Com o advento de novos paradigmas de interpretação constitucional, a resposta para os problemas sociais já não se encontra, por completo, no texto normativo, de modo que o direito se aproximara da moral, e, de certa forma, das ciências sociais aplicadas, como economia, psicologia e sociologia, em busca de legitimidade democrática[5]. Tudo isso sem se olvidar que a sua razão de existir recai na limitação do poder político e na garantia dos direitos fundamentais.

E numa visão clássica e aparentemente irretocável até mesmo pelas teorias mais arrojadas, diversamente do âmbito privado, no direito público, a atividade administrativa, centraliza ou descentraliza e supõe, em qualquer caso, um núcleo central unitário, do qual ou para o qual procede, um centro, enfim, que lhe atribui e mantém a unidade. Esse centro é o Estado. A existência do Estado, na medida em que por tal forma coordena e unifica as atividades administrativas, regidas pelo direito público, vem a ser, portanto, o pressuposto histórico indispensável da existência do direito administrativo[6].

Entrementes, a "ciência" administrativista tende a perder o fôlego na medida em que em meio a um cenário de crescentes necessidades sociais das mais variadas nuances em comparação com a precariedade estrutural, vislumbra-se não raras vezes, a possibilidade de substituição de seus elementos fundamentais e nessa tônica, parece não se encontrarem balizamentos no sistema, especialmente brasileiro.

2. PECULIARIDADES DA TEORIZAÇÃO CONTEMPORÂNEA.

São recentes os elementos caracterizadores da independência científica dos preceitos que regulam a atividade administrativa do Estado e um dos fatores de destaque

5 BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 294.

6 LIMA, Ruy Cirne. O conceito fundamental do direito administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 12, p. 59-64, abr. 1948. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/10511>. doi:http://dx.doi.org/10.12660/rda.v12.1948.10511.

no surgimento do direito administrativo, como é sabido, foi a consubstanciação do Conselho de Estado, órgão criado visando a preparar decisões que envolvessem tal esfera jurídica e não mais se limitando a aplicar as regras do Código Civil[7].

A noção de bem comum e de função administrativa parece estar cristalizada até os dias atuais e remonta a 1800, desde a edição da lei de 28 do pluviose, esta que inaugurou a ideia de organização juridicamente garantida e exteriormente obrigatória da administração pública[8].

Dos conceitos mais tradicionais atribuídos ao direito administrativo, celebra-se comumente na academia a sua menção como responsável por ordenar juridicamente a atividade do Estado, no tocante à organização, aos métodos e instrumentos de sua ação, e quanto à forma da sua própria ação, isto é, legislativa e executiva, por meio de atos jurídicos normativos ou concretos, na consecução do seu fim de criação de utilidade pública, em que participa, de maneira direta e imediata, bem como das pessoas de direito que façam as vezes do Estado[9].

O período clássico do direito administrativo tinha visto alargar a proteção do cidadão contra o executivo, de modo que a atenção se dirigia, então, para as condições de admissibilidade e os vícios que fundamentam o recurso por *"exces pouvoir",* assim como para os pressupostos da responsabilidade administrativa, em outras palavras, para o controle jurisdicional da administração[10].

Já que se está na desejável interação do Direito com os demais campos do conhecimento e da experiência e particularmente da História a sua característica mais

7WEIL, Prosper. Que sais-je Le Droit Administratif' . Sixième édition mise à jour - 66e. milJe. Paris: Presses Universitaires de France, 1975. p. 7 - "I'existence d'unejundiction administrative spécialisée et la soumission de I'administration à des rêgles différentes de celles du droit prive."
8 ZANOBINI. Guido, Corso di Diritto Amministrativo – 5ª edição- 1947- vol. I, p. 33
9 MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de Princípios Gerais de Direito Administrativo. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1979.
10 WEIL. Prosper. O Direito Administrativo. Trad. Maria da Glória Ferreira Pinto. Coimbra: Almedina, 1977, p. 15.

dinâmica, e a que poderá enriquecer não apenas a Ciência do Direito, como irradiar-se por todos os ramos do Conhecimento, neste promissor despontar da Pós-Modernidade[11].

A título de exemplo da tendência de teorização contemporânea, tem-se o chamado "direito administrativo dos *clips",* como sendo o da Administração de papelaria, que age por autos e atos, trata direitos e deveres em papel, é estatista, desconfia dos privados, despreza a relação tempo, custos e resultados, não assume prioridades.

No lado oposto, encontra-se o direito administrativo dos negócios, que foca em resultados e, para obtê-los, fixam-se prioridades, e com base nestas gerencia a escassez de tempo e de recursos. Tendo como práticas o aumento da informalidade nos procedimentos; tem a inação como o pior comportamento possível do agente; apregoa que as soluções devem ser encontradas o mais rápido; acordos são desejáveis; ter por fundamental evitar e eliminar custos; só se envolvem na decisão agentes e órgãos indispensáveis; riscos devem ser assumidos sempre que boa a relação custo-benefício etc.[12]

Com algum exagero, pode-se utilizar a expressão "direito administrativo do espetáculo" para qualificar o estado de coisas vigente. Indica a proliferação de institutos e interpretações descolados da realidade, vinculados à produção de um cenário imaginário e destinado a produzir o entretenimento dos indivíduos antes do que a efetiva implantação de valores fundamentais[13].

Decerto, nesse cenário de asfixia do direito administrativo não se inclui a sua inescusável interação com outros ramos do próprio direito – posto que é própria do sistema essa dinâmica- , a exemplo do direito constitucional, prática esta refutada durante

11MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 46.

12 SUNDFELD, Carlos Ari. **O direito administrativo entre os clips e os negócios'** In: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord) Direito Administrativo e seus novos paradigmas. Belo Horizonte: Fórum, 2008 p 87-93. ISBN 978-85-7700-1 104-6. p.

13 FILHO, Marçal Justen. Direito Administrativo do Espetáculo. In: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord)Direito administrativo e seus novos paradigmas. Belo Horizonte: Fórum, 2008 p 87-93. ISBN 978-85-7700-1 86-6. p.

longos períodos através do século XX, sob regimes autoritários, e que restou reforçada devido ao arbítrio deixado ao legislador ordinário para organizar o relacionamento entre os poderes públicos e os cidadãos.

Ao contrário, tal correspondência se faz necessária na medida em que o direito constitucional confere um caráter estruturante do direito administrativo e, consequentemente, à Administração, que necessita se apoiar em mecanismos de legitimação democrática[14].

Notadamente, a constitucionalização age como fator de transparência, racionalidade e coerência do direito administrativo enquanto sistema normativo e tende a conferir percepção mais completa e mais exata das instituições jusadministrativas em estudo e seus desdobramentos [15].

Igualmente atua como um imperativo de precaução para que a burocracia estatal não configure nefasto mecanismo de cooptação e institucionalização de privilégios de determinados segmentos sociais ou de instrumento para novas roupagens do coronelismo, do mandonismo e do clientelismo e do fisiologismo.

Resta, pois, consagrado um novo estilo de direito administrativo, que é pragmatista, empiricista, assistematizador e assistemático, e cético em relação à centralidade do discurso jurídico, crente na centralidade do direito como explicação da vida econômica e social[16].

---

14 CORREIA, José Manuel Sérvulo. **Os grandes traços do direito administrativo no século XXI**. A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional | Belo Horizonte, ano 16, n. 63, p. 45-66, jan./mar. 2016. Disponível na internet em: http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/viewFile/42/517

15Cfr. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 374-375; SCHMIDT, Walter. **Einführung in die Probleme des Verwaltungsrechts**. Munique: C.H. Beck, 1982. p. 6-7; SCHMIDT-ASSMANN. Verfassungsprinzipien für den Europäischen Verwaltungsverbund. In: HOFFMANNRIEM; SCHMIDT-ASSMANN; VOSSKUHLE. Grundlagen des Verwaltungsrechts. Munique: C.H. Beck, 2006. v. I. p. 243-244; SOUSA, Marcelo Rebelo de; MATOS, Salgado de. **Direito administrativo geral**. Lisboa: Dom Quixote, 2004. v. I. p. 68-69; BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 45; OTERO, Paulo. Manual de direito administrativo. Coimbra: Almedina, 2013. p. 334-335. v. I.

16 MENDONÇA, José Vicente Santos. **A verdadeira mudança de paradigmas do direito administrativo brasileiro: do estilo tradicional ao novo estilo**. RDA – revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v.

E a reflexão ora suscitada afigura-se quase que indiferente aos conceitos e características pontuais desse e do chamado estilo tradicional, exceto por eventualmente apresentar pontos de convergência entre ambos, especialmente relacionados à inconteste interdisciplinaridade que permearam as suas formatações, guardadas as devidas proporções de temporalidade.

E a interação com outras ciências ora decorre de avanços sociais, ora se procede num automatismo quase que imperceptível, decorrente da própria formatação do direito administrativo, cujas características, institutos, valores e princípios advêm da miscelânea das variadas teorias e escolas que lhe emprestaram as feições originárias (do poder executivo, do serviço público, teleológica, da Administração Pública ou negativista).

Dessa emblemática "colcha de retalhos teóricos", exsurgem, ao longo da história, esporádicas influências no desenho do sistema administrativo, que porventura adota como norte (1) a igualdade jurídica, em outras situações (2) a estrutura hierárquica, distinguindo-se, por sua vez, as ações de autoridade e de gestão, ora (3) tendo principal propósito atender às finalidades estatais e (4) ora com o intuito de regular as atividades afora das esferas legislativa e jurisdicional, diga-se em caráter residual. Nesse ambiente, inegavelmente, as escolas contemporâneas dedicam permanentes esforços para formular conceitos capazes de abranger as peculiaridades da Administração Pública moderna.

Decerto, não se há de falar em um processo de depuração, em que o direito administrativo se desvencilharia dos vieses que o constituíram, a exemplo dos fatores históricos, filosóficos, antropológicos, sociológicos, econômicos, culturais, temporais de modo geral; mas, de uma dinâmica de adequação do que "restou" destes e dos que sobrevieram ao longo de décadas e até passaram a conferir contornos a ponto de se confundir a sua "aparência", e neste aspecto convém destacar três áreas do

265, p. 179-198, jan./abr. 2014. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/18916

conhecimento, a saber, a economia, a ciência da administração (especificamente as técnicas de gestão) e a tecnologia da informação.

É preciso repensar a forma de encarar e manejar o direito administrativo, principalmente a sistemática de suas interfaces com outros ramos da ciência. O descompromisso na organização estrutural da administração pública e o exercício da função administrativa, empunhando institutos de maneira desatenta e, por vezes, exclusivamente intuitiva quanto à sua capacidade de cumprir as finalidades que se pretende efetivar, não tem mais espaço hábil para seguir adiante[17].

Nessa linha de pensamento, compreende-se a diferença entre "beber na fonte" – dessas ciências- e asfixiar-se - pelos métodos destas e assim, convém analisar quanto a essa indeclinável interação: (1) se haveria um limite, (2) a quem compete/ se é possível impor, (3) qual esse limite e (4) como implementá-lo.

Tudo isso sem perder de vista que os atos da Administração Pública envolvem: oferecimento de comodidades aos usuários dos serviços públicos, fiscalização, publicidade e garantia de atos jurídicos, limitações à liberdade, à igualdade e à propriedade, imposição de encargos aos particulares, bem do interesse público, este nas mais variadas acepções

O processo de "retorno parcial às origens" pelo qual tende a passar o direito administrativo não se trata, pois, de um conjunto de medidas urgentes e/ou até radicais, como ocorreu em outras fases da História, em solução à crise do início do século XX, tampouco gerar rompimentos com as ideologias de livre-mercado, por exemplo.

A julgar pelas diversas maneiras pelas quais o Estado de Bem-estar social se consolidou em países desenvolvidos, o que restou definido como: regime conservador-corporativo e regime social- democrata[18], igualmente a tendência é se atentar

17 RIBEIRO, Leonardo Coelho. O direito administrativo como caixa de ferramentas e suas estratégias. RDA – revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 272, p. 209-249, maio/ago. 2016. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/64303. Acesso em 16 ago, 2025.
18 ESPING-ANDERSEN, Gosta. 2002. Why We Need a New Welfare State. Oxford: Oxford University Press _____1999 Social Foundations of Postindustrial Economies. New York: Oxford.

estrategicamente para a introdução de costumes, formatação de leis e sedimentação de jurisprudência relacionados ao exercício do poder e a revisitação da burocracia estatais, observando-se os princípios e fundamentos constitucionais aplicáveis, tendo como último fim a oferta de serviços públicos qualificados, eficazes e a menor custo para os cofres públicos, certamente, de maneira sistemática e equilibrada.

Foi à luz dessas máximas que países mediterrâneos desenvolveram a noção de "família de países", por meio da qual buscou enquadrar os países sul-europeus, dotados de características que os distinguiriam de outras "famílias"[19], desta feita baseada em condicionantes histórico-culturais, atrelados a seus sistemas de valores, às suas tradições familiares e religiosas, além das pertinentes às políticas e às instituições.

Tentar encontrar, na literatura atual, o ponto de equilíbrio entre (1) a tendência irrefletida e autorreferida de se lançar o direito administrativo como vórtice absoluto das relações com o Estado e (2) a inclinação de aniquilamento de institutos que atribuem a razão de existir de um ente abstrato que, investido da "vontade geral" [20] da coletividade, detém o mister de manter a ordem e garantir atributos de bem-estar dos destinatários dos seus serviços e de satisfazer ao interesse geral, não poderia atingir tal objetivo se estivesse no mesmo pé de igualdade com os particulares[21].

3. CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO, AS TÉCNICAS DE GESTÃO: INTERLOCUÇÃO OU ASFIXIA?

As transformações na estrutura de poder introduzidas na Pós-modernidade levariam a repensar o Estado e consequentemente todo o arcabouço normativo e

19 CASTLES, FRANCIS. 1995. "**Welfare State Development in Southern Europe**", West European Politics 18 (2)/1995, 291- 313

20 ROUSSEAU. J-J. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural. 1999a.

21CRETELLA JÚNIOR, J**osé. Prerrogativas e sujeições da administração pública.** Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 103, p. 17out., 1971. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/35280/34070. Acesso em: 10 jul 2025.

dogmático a sua volta: a sua *soberania*, relativizada na conjuntura internacional; a sua *contrastabilidade*, questionada no plano de valores, e a sua *indisputabilidade* ética, abandonada como ficção imprestável.

Desmistificou-se um conceito profundamente arraigado, não apenas na abundante literatura, como na fantasia de muitas gerações, para, ao cabo, passar-se a entende-lo apenas como organização – e como tantas outras – posta à disposição da segurança e do progresso das sociedades humanas[22].

Em seu sentido clássico e mais abrangente, a expressão Administração Pública designa o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal[23] e apesar da visão crítica acerca do uso de elementos das variadas áreas da ciência no direito administrativo, evidentemente não há de se vislumbrar um rompimento.

Ao contrário, pretende-se dessa forma tirar proveito dos ricos conceitos e valores - comumente emprestados de outras áreas científicas- que continuamente renovam o Direito Público de forte raiz positivista, desprendendo-se de práticas inaplicáveis e não resolutivas, por obsoletas, de vícios repetitivos, condutas autoritárias, seja pela vagueza de sua existência ou por enviesamentos absolutistas que, caso a academia não lhe dedique um olhar atento, corre o risco de se reduzir a uma mecânica aplicação do aparato estatal sem compromisso com os indicativos de ordem e justiça.

Mesmo naquilo em que via profícua inspiração no Direito estrangeiro, a literatura mais remota já apontava seus defeitos[24] e indicava a importância de se removerem os

22 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 135.
23 BOBBIO, Norberto. **"O Modelo Hobbesiano" e "O Modelo Aristotélico**" In: BOBBIO, Norberto; BOVERO, Michelangelo. Sociedade e estado na filosofia política moderna. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987, p. 34-48
24 HELLER, Gabriel. **Visconde do Uruguai e o nascimento do Direito Administrativo brasileiro**. Estado da Arte. Revista do jornal O Estado de São Paulo. 27 de mar. 2018 Disponível em: https://estadodaarte.estadao.com.br/visconde-do-uruguai-e-o-nascimento-do-direito-administrativo-no-brasil/

inconvenientes que é possível arredar, resignar-nos aos inevitáveis, ou procurar atenuá-los, e esperar do tempo, do desenvolvimento do espírito público e do senso prático da população, aquele maior grau de melhoramento que podem atingir as sociedades humanas[25].

Literatas contemporâneos conceituam o direito Administrativo como ciência da gestão, no sentido de ter como finalidade direcionar os processos sociais, a partir da premissa que de que a ciência jurídica não pode se deter na construção dogmática de normas, categorias e doutrinas, mas também deve se preocupar em encontrar as condições e orçamentos que possibilitem que o Direito seja eficaz e eficiente[26].

O modo de aplicação do direito administrativo mudou substancialmente nas últimas duas décadas, máxime em razão das modificações estruturais, normativas e operacionais pelas quais vem passando as instituições administrativas nesse período, decorrentes dos comandos da globalização, do maior envolvimento da sociedade com as temáticas afetas à Administração Pública, da política de privatização, bem como das novidades legislativas relacionadas à responsabilidade fiscal, dentre outras.

Se se forem seguir os parâmetros constitucionais como norte de toda a atuação administrativista pública – o que parece inafastável, no sistema brasileiro- , os valores, costumes, a produção normativa e a consolidação jurisprudencial diretamente afetadas por essas transformações temporais hão de ser compatíveis com a Constituição Federal, especificamente nos temas voltados à Administração Pública.

A aparentemente inofensiva tarefa dos arquitetos de escolhas, utilizada nas técnicas de gestão privada inegavelmente tem gerado êxito na gestão pública, a exemplo das campanhas de arrecadação tributária em meio às vantagens de pagamento em dia, educação ambiental, mediante a utilização de lixeiras com ilustrações lúdicas, impulso à doação de órgãos com apelos humanísticos e heroicos, educação no trânsito, com a

25 URUGUAI, Visconde do. **Ensaio sobre o direito administrativo**. In: CARVALHO, José Murilo de (org.). Visconde do Uruguai. São Paulo: Ed. 34, 2002, p. 73
26 CASSESE, Sabino. **Las Bases del Derecho Administrativo**. Trad. Luís Ortega. Madrid: INAP, 1994, p. 51

divulgação de dados impactantes sobre mortes e acidentes, combate à evasão escolar com a "premiação" financeira àqueles alunos que tiverem maior frequência nas aulas.

No entanto, esses profissionais que querem mudar os comportamentos com *nudges*, podem, no âmbito privado, apenas informar às pessoas o que as outras estão fazendo e isso afetar seus comportamentos[27], todavia, quando essa metodologia atinge o campo de atuação do setor público requer a sua conformação com parâmetros jurídicos previamente estabelecidos, isto independentemente se a atuação pública se dá com a oferta direta do próprio serviço ou até no exercício de fiscalização.

Um olhar menos analítico conduziria a concluir que esse contexto representa um emperramento pelo choque de paradigmas, isto é, um sistema "engessado" em meio a práticas modernas, seja de governança, de prestação de contas, da implementação de órgãos especializados, etc. Todavia, a missão da academia é exatamente lançar luzes para os importantes fatores de desentrave e contínua transformação, de modo particular, analisando-se que o simples fato de "driblar" o sistema pode ser ainda mais nefasto no momento da devida correção e como tal prejudicar o resultado do serviço desejado.

E não é diferente do cenário brasileiro, que detém um ciclo de fenômenos políticos, econômicos e sociais os quais impedem o funcionamento do aparelho estatal nos moldes lançados no texto normativo.

Notadamente, as atuais características do direito administrativo guardam relação direta com os relevantes fatores sociais, antropológicos, econômicos, filosóficos deste tempo, tal qual ocorreu quando das primeiras identificações da figura estatal, especialmente como consubstanciado nas suas diversas teorias, sejam naturalistas ou voluntaristas-contratualistas.

A propósito, literatas da atualidade concebem a ciência do Direito Administrativo como ciência da gestão, isto é, que aspira a direcionar os processos sociais, partindo da

27 THALER, Richard H. SUSTEIN, Cass R. **Nudge: Melhorando as decisões sobre saúde, riqueza e felicidade**. 2019. p. 79

premissa de que a ciência jurídica não pode se deter na construção dogmática de normas, categorias e doutrinas, mas também deve se preocupar em encontrar as condições e orçamentos que possibilitem que o Direito seja eficaz e eficiente.

O novo direito administrativo, ou pós-moderno vem se desenvolvendo em razão das relevantes mudanças decorrentes de reforma, inovação e revisitação de institutos e se preocupa mais em coordenar em vez de ordenar.

Assumindo a missão de facilitar, promover e regular, o Estado volve-se constantemente a valores, institutos, mecanismos e princípios do direito privado o Estado e a sua operacionalização reclamam uma abordagem interdisciplinar, como ocorre com a adoção de técnicas de governança.

A governança, seja adotada pelos setores da administração, seja pelo setor privado quando se relacionar com esta, deve pautar sua atuação sobretudo nas normas e princípios aplicáveis ao serviço público. E tem sido cada vez mais comum a Administração Pública adotar práticas e rotinas sedimentadas no universo empresarial, como ocorre com os princípios da *compliance*, cujos detalhamentos- gerenciamento de riscos, controles internos e conformidade – estão previstos no Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa, do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa[28] (IBGC).

Negócios definidos e baseados em riscos- *"risk based approach"*- determinam conhecimento e avaliação dos riscos que envolvem plano de negócios, em controles efetivos para a verificação e mitigação desses riscos ao nível desejado pela organização. Assim, é responsabilidade da alta administração construir o pilar de abordagem de riscos e buscar o equilíbrio e a segregação de funções, em sua governança, para garantir aderência e efetivo programa de gestão de riscos e *compliance*[29].

28 INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa.** 5 ed. São Paulo: IBGC, 2025. 108p. ISBN 978-85-99645-38-3.
29 ANDRADE, Renata Fonseca de. **Compliance no relacionamento com o governo**. p. 354. Governança, compliance e cidadania/ Irene Patrícia Nohara e Flávio Leão Bastos Pereira, coordenação.-- 2. ed. rev., atual. e ampl.-- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2019.

Todavia, não é raro encontrar textos legais que, a bem da automática aplicação de técnicas "inovadoras" oriundas do campo empresarial desatendem a princípios e normas básicas do direito administrativo e como tal geram óbices aos resultados esperados e, eventualmente, longos debates judiciais.

A exemplo disso, tem-se a implementação do Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, o qual está contemplado no inciso IX do art. 71 da Constituição Federal, que confere aos Tribunais de Contas a atribuição de "*assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade",* mas, que a celebração do TAG não obstará a fiscalização, o processamento e o julgamento de eventuais contas, atos ou fatos não abrangidos na solução ajustada, bem como não impedirá a definição e a imposição de eventuais responsabilidades remanescentes.

Indubitavelmente, as técnicas emprestadas da gestão privada conferem proatividade e dinamismo à burocracia pública. Decisão racional, assertividade, comprometimento, prevenção de problemas, produtividade, economia e otimização de tempo, geralmente com a utilização de metas e indicadores são características pontuais dessa interação e precisam estar em plena sintonia com as máximas da Administração Pública, sobretudo no quesito segurança jurídica.

Uma ferramenta presente nessa interlocução é o Plan, Do, Check e Act - PDCA, o qual, a bem da praticidade das circunstâncias inerentes ao seu sucesso, vislumbra nas formalidades do aparelho estatal um óbice – o que não é inverdade, mas, é o que temos.

4. AS INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS: FERRAMENTAS E ROTINAS.

Afirma-se no campo da literatura de administração que sem inovação os processos produtivos tendam à estagnação. Há autores da área que, ao definir a inovação,

aproximam-na e distanciam-na da noção de criatividade[30] e os efeitos da 4ª Revolução Industrial ou Indústria 4.0 são cotidianamente experimentados no desempenho dos serviços públicos.

A propósito, sob o crivo dos ideários da ciência da administração, é preciso alertar que para o Brasil se beneficiar desse inexorável mundo novo será necessária à realização de mudanças estruturais e culturais na gestão pública. As aplicações das novas tecnologias advindas da 4ª revolução tecnológica permitirão a elevação da produtividade e da competitividade na administração pública brasileira, e os seus efeitos benéficos irão refletir no funcionamento da economia, na redução dos vícios da burocracia e na oferta de bens e serviços públicos de qualidade para a população[31].

Assim como ocorreu em diversos ramos do direito, as ingerências das inovações tecnológicas tornaram-se decisivas no modo como a Administração Pública desenvolve seu ofício, na medida em que esta deixa de ser a única detentora do "poder" de regulamentação das liberdades individuais, seja em razão da existência de mecanismos artificiais de processamento e oferta de dados ou de impulsos decisórios, seja pela ampliação da possibilidade de participação dos cidadãos no desempenho das suas funções, como fator de transparência e explicabilidade, este que é um princípio crucial para criar e manter a confiança dos utilizadores nos sistemas de Inteligência Artificial[32].

Entretanto, convém tecer as devidas adequações técnicas desse indelével fenômeno que impacta na Administração Pública. Pois bem, as três revoluções pelas quais as gerações tem passado afetaram desde a força de trabalho – esta de forma mais intensa -, até o modo como as pessoas se comunicam.

30 MENDONÇA, José Vicente Santos de. A&C : Revista de Direito Administrativo & Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar. 2003)- . – Belo Horizonte: Fórum, 2003.
31 MATIAS-PEREIRA, José. Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais / 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 75.
32 FREITAS, Juarez. **Direito administrativo e inteligência artificial. Interesse Público**. Belo Horizonte, v.21, n.114, mar./abr. 2019. p. 87.

Desde a substituição da força mecânica pela energia a vapor o final do século VIII, passando pela geração de energia petrolífera, no início do século XX, bem como pela superveniência da "era da informação", na década de 1970, na sequência, a substituição da tecnologia mecânica pela digital, mediante a introdução das computação e da criação da internet e, por fim, a quarta revolução ou revolução digital, consubstanciada na virada para o século XXI, que engloba tecnologias física, digital e biológica, fixando parâmetros da chamada sociedade da informação e do conhecimento[33].

E ao que indica o nível de evolução tecnológica, já se tem a chamada sociedade 5.0, conforme anunciado pelo Japão em 2016, e debatido em reunião do G20 em 2019, bem como no Fórum Econômico Mundial e objeto de estudo da Unesco. Esse conceito defende que o avanço da tecnologia trará o bem-estar social à humanidade e desenvolverá uma sociedade inteligente que viverá em cidades inteligentes A chave disso tudo está na fusão entre o espaço físico e cibernético, que irá gerar dados e a partir daí propor soluções e valores para grandes problemas da humanidade[34]

Dois destinatários simultâneos: o comércio, projetando abertura e flexibilidade econômicas e os usuários dos serviços públicos, que compõe uma massa deveras heterogênea, da qual se identifica um elevado número de "analfabetos digitais"

Esse panorama virtuoso de inovações, já há muito em efervescência no campo empresarial, em consonância com a competitividade do mercado, ainda carece de velocidade de ingerência nos modelos de gestão pública, sobretudo em meio à dimensão operacional conferida pela Inteligência Artificial aos procedimentos e processos administrativos.

33 ZAIDAN, F. (2019). Bem-vindos à sociedade 5.0. Disponível em ttps://www.itforum365.com.br/colunas/bemvindos-a-sociedade-5-0/
34 FUKOYAMA, M. (2019). Society 5.0: Aiming for a New Human-Centered Society. Japan Spotlight, 47-50. Disponível em https://www.jef.or.jp/journal/pdf/220th_Special_Article_02.pdf

Independentemente de visões ideológicas, a IA é definida como a tentativa de emular a capacidade cognitiva humana em um sistema artificial[35] e a sua utilização no sistema jurídico assumiu uma função deveras importante, sem a qual já não é possível prosseguir com o direito.

O fato é que a velocidade desses avanços tecnológicos, especialmente os da tecnologia digital e de dados, tem instado as administrações públicas, estatais e supraestatais, a decidir quando, por que e até onde intervir e disciplinar essas inovações. Nesse cenário, o direito se vê desafiado diante dos desarranjos institucionais promovidos pela evolução tecnológica [36].

Para além do protocolo ético-jurídico, repleto de diretrizes aptas a funcionar, deontológica e consequencialmente como filtro vinculante da pretendida vinculação da IA[37], o uso da tecnologia avançada requer uma adequação ao arcabouço do direito administrativo, a fim de não perder a essência de seus institutos, o que vai da estruturação de modelos, passando pelo ciclo de *feedbak*, ou retroalimentação de banco de dados à decisão robótica.

A propósito, convém analisar quais seriam os melhores "modelos", os mais aceitos e, talvez o elemento cerne e por quem seriam escolhidos, a ponto de serem aplicados. A criação de um modelo requer escolhas sobre o que é importante o bastante para ser incluído, simplificando o mundo numa versão que possa ser facilmente entendida, e a partir da qual seja possível inferir fatos e ações importantes. Ao se criar um modelo, estende-se o poder e a influência do seu criador sobre o mundo[38]. Efetivamente, esses protótipos refletem ideologias, objetivos, apesar de sua reputação de imparcialidade.

35 GUTIERREZ, Andriei. **É possível confiar em um sistema de inteligência artificial? Práticas em torno da melhoria da sua confiança, segurança e evidência de *accountability***. In: Ana Frazão e Caitlin Mulholland. (Coord.) Inteligência artificial e direito. 2. ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 81-109.
36 BAPTISTA, Patrícia e KELLER, Clara Iglesias. **Por que, quando e como regular as novas tecnologias? Os desafios trazidos pelas inovações disruptivas**. Revista de Direito Administrativo. Vol. 273, 2016, p. 127.
37 FREITAS, Juarez. **Direito administrativo e inteligência artificial**. Interesse Público. Belo Horizonte, v.21, n.114, mar./abr. 2019. p. 85
38 O'NEIL, Cathy. **Algoritmos de Destruição em Massa** (p. 19). Editora Rua do Sabão. Edição do Kindle.

A singularidade da implantação de mecanismos de alimentação de dados é tamanha a ponto de gerar animação e espanto. Isto porque os sistemas baseados em conhecimento -SBC (*knowledge-based* systems) são alimentados com dados, correspondem às principais aplicações da IA - , abordam uma específica área da ciência da computação que tem como primordial função conectar informação para o domínio em que a informação é utilizada[39].

A forma de alimentação de dados é precedida da chamada "ontologia jurídica", que diferentemente do conceito filosófico, significa o conjunto de especificações empregadas no desenvolvimento do conhecimento em determinado domínio, a saber: (1) compartilhamento de conhecimento; (2) verificação de uma BC; (3) aquisição do conhecimento; (4) utilização do conhecimento; (5) consideração de engenharia de software; e (6) desenvolvimento de uma teoria do domínio[40]

Tal procedimento técnico é utilizado na construção do conhecimento jurídico, uma vez que o Direito é tido como sistema- o sistema jurídico como um todo, e também cada um dos seus componentes, servem para levar a cabo uma certa função em ordem a alcançar determinados objetivos sociais. O sistema social, por sua vez, é visto como uma entidade com uma certa estrutura interna, desenhado para trabalhar, de uma determinada forma e dentro de um ambiente próprio, com o objetivo de realizar determinados fins sociais[41].

Os sistemas de IA se valem de múltiplas formas de aprendizado: aprendizado supervisionado, não supervisionado e reforçado. No aprendizado supervisionado, o algoritmo mapeia os resultados que recebe, baseando-se em um conjunto de resultados

39 MATTHIJSSEN, L. Interfacing Between Lawyers and Computers. An Architecture for Knowledge-Based Interfaces to Legal Databases. Hague, Netherlands: Kluwer Law International, 1999. p. 226
40 GRUBER, T. R. A Translation Approach to Portable Ontologies. Knowledge Acquisition, v. 5, n. 2, Elsevier Science Publishers Ltd., 1993, p. 199-220.
41 7 BREUKER, J.A., VALENTE, A. ; WINKELS, R. "**Legal Ontologies: A Functional View**". In: Visser, P. and Winkels, R.G.F. (eds.) Proceedings of the 1st International Workshop on Legal Ontologies, Melbourne: University of Melbourne, 1997. p. 23-36

previamente programados, e os classifica de acordo com métodos anteriormente definidos, tais como regressão linear, árvores de classificação e redes neurais.

No aprendizado não supervisionado, o algoritmo deve ser capaz de extrapolar os resultados, já que apenas os dados de entrada são rotulados. No aprendizado reforçado, o algoritmo é informado de um resultado variável e deve ser capaz de formular uma série de soluções para maximizá-lo. Partindo da análise destas três formas de aprendizado, espera-se que a IA possa ser usada, respectivamente, para organizar uma imensa quantidade de dados, auxiliar o operador humano na tomada de decisões, ou tomar decisões de forma exclusivamente automatizada[42].

O agente público será o responsável pela elaboração do código-fonte do algoritmo de inteligência artificial, que tomará a decisão automatizada no ato administrativo eletrônico, momento no qual se suprirá a exigência legal no tocante à competência[43] e a sua preparação intelectual em "defesa" dos sustentáculos do direito administrativo parece ser medida urgente.

Os atos administrativos eletrônicos podem ser classificados em dois tipos: a) ato administrativo eletrônico tradicional, emitido pelo próprio agente público, mas por meio eletrônico, e b) ato administrativo eletrônico automático, que também usaria um meio eletrônico, mas seria emanado pelo próprio sistema informático, de maneira automatizada, sem a interferência direta de um servidor público. Este segundo tipo ainda poderia se subdividir em b.1) ato administrativo eletrônico totalmente automático; e b.2) ato administrativo eletrônico parcialmente automático[44].

42 EIBEL, Fábio; et.al. **Possibilidades e potenciais da utilização da inteligência artificial**. In: FRAZÃO, A.; MULHOLLAND, C. (Org.). Inteligência artificial e Direito. 2. ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 51-62.
43 OLIVEIRA, Fábio Hilário Martinez de. **A Inteligência Artificial como ferramenta de implementação do ato administrativo eletrônico automático e da teleadministração na Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul.** Disponível em: http://www.pge.ms.gov. br/wp-content/uploads/2017/09/A-Intelig%C3%AAncia-Artificial-como-ferramenta-deimplementa%C3%A7%C3%A3o-do-ato-administrativo-eletr%C3%B4nico-autom%C3%A1tico-e--da-tele-administra%C3%A7%C3%A3o-na-Procuradoria.pd.
44 FILGUEIRAS JÚNIOR, Marcus Vinícius. Ato administrativo eletrônico e teleadministração: perspectivas de investigação. Revista de Direito Administrativo, v. 237. jul./set. 2004. p. 243- 264

O enunciado 12, aprovado pelo Conselho da Justiça Federal, na I Jornada de Direito Administrativo, dispõe que *"a decisão administrativa robótica deve ser suficientemente motivada, sendo a sua opacidade motivo de invalidação."* O referido enunciado representa uma solução normativa/teórica, visando, pois, a uma necessária reverência da ferramenta tecnológica a uma regra geral a incidir na decisão administrativa. De tal modo, de uma só vez, rompe-se com padrões decisórios, conferindo-se a necessária praticidade a uma demanda, ao passo que se lhe atribui imperativo fator de segurança jurídica.

Já as inovações disruptivas são aquelas que viabilizam a entrada de novos atores no mercado, personagens que apresentam respostas simples para os problemas existentes. E isso, não é difícil concluir, mexe com muita gente e revoluciona. Esses eventos rompem paradigmas, fazem desmoronar os alicerces de institutos jurídicos seculares e impõem à Administração uma reavaliação de seu papel na relação com os cidadãos[45].

Semelhante ao lusitano Direito Administrativo Privado, a interação da Administração Pública com os institutos, técnicas e métodos do âmbito privado, há de ensejar a sujeição aos direitos fundamentais e princípios gerais do Direito Administrativo relativos à atividade no âmbito do pessoas jurídicas privadas criadas pela Administração para o exercício de funções administrativas[46].

Por ser uma área do conhecimento propensa à evolução mais célere, a ciência tecnológica reclama maior e contínua atenção no tocante à sua indispensável adequação ao plexo organizacional que corresponda às atividades da Administração Pública, uma vez que tal velocidade dos avanços tecnológicos, maiormente os da tecnologia digital e de

45 BAPTISTA, Patrícia; KELLER, Clara Iglesias. Por que, quando e como regular as novas tecnologias? Os desafios trazidos pelas inovações disruptivas. Revista de Direito Administrativo v. 273, 2016

46 Cfr. JOSÉ MANUEL SÉRVULO CORREIA, Legalidade, ob. cit., pp. 388-390, nota 99; SANTIAGO GONZÁLEZVARAS IBÁÑEZ, El Derecho..., ob. cit., pp. 96-97; MARIA JOÃO ESTORNINHO, A fuga, ob. cit., pp. 24-25 e 32- 34.

dados, tem imposto desafios de decidir quando, por que e até onde intervir e disciplinar essas inovações[47].

5. O NÍVEL DE DIÁLOGO COM A CIÊNCIA ECONÔMICA E OS RISCOS DE ASFIXIA.

A Análise Econômica do Direito (AED) ou *law & economics* é um método de análise do Direito que se vale de ferramentas da Ciência Econômica – fundamentalmente da microeconomia, mas mais recentemente da economia comportamental – para explicar o Direito e resolver problemas jurídicos a partir de "outro olhar da catedral"– isto é, para além da dogmática jurídica, entendida essa como descrição lógico-sistemática do direito positivo[48].

À margem de discussões doutrinárias em torno da teoria pragmatista de Richard Posner, especialmente, quanto aos paradigmas descritivos do utilitarismo sobre a eficiência enquanto maximização da felicidade dos indivíduos ou da riqueza, o fato é que a AED, via de regra, vislumbra a aproximação do jurista com a realidade, mediante apreciação empírica, não ideológica das circunstâncias, para além da dogmática e isto parece conferir, quando implementada de maneira harmônica, a potencialização do direito administrativo.

As ingerências das escolas econômicas é algo recente no direito brasileiro – inobstante a mudança de posicionamento de Posner sobre o entendimento econômico do direito- , a AED adotada no Brasil continua primando pela sua primeira versão - e tem como fortes expressões algumas edições legislativas, a saber: a lei nº 11.079/2004, que trata das Parcerias Público-Privadas, a lei nº 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro- LINDB, a lei nº 13.874/2019, a chamada liberdade econômica e a lei nº 14.133/2021, a lei de licitações e contratos.

47 BAPTISTA, Patrícia e KELLER, Clara Iglesias. **Por que, quando e como regular as novas tecnologias? Os desafios trazidos pelas inovações disruptivas. Revista de Direito Administrativo**. Vol. 273, 2016, p. 12
48 TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito e Economia no Brasil**, 2. ed., São Paulo: Atlas, 2014, p. 5-19.

Também na Constituição Federal identificam-se traços da AED, a exemplo da ampliação da autonomia gerencial nos contratos de gestão (art. 37, §8º), a previsão de avaliação de desempenho para obtenção de estabilidade do servidor público (art. 41, §4º), avaliação periódica de desempenho dos servidores públicos (art. 41, §1º), escolas de governo para formação e aperfeiçoamento de servidores (art. 39, §2º) e duração razoável do processo judicial e administrativo e os meios que garantam a celeridade do processo (Art. 5º, LXXVIII).

Os organismos internacionais de financiamento, sem maior questionamento das economias centrais – que começaram a duvidar da conveniência da propagação de um Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), tendo em vista a crescente influência do discurso neoliberal –, pressionaram Estados latino-americanos em desenvolvimento a incorporarem em seus ordenamentos diversas alterações ditas "modernizadoras". As medidas tinham por foco, conforme dito, a globalização.

Dentre as recomendações do Consenso de Washington, o pacote de "instituições boas" geralmente inclui democracia, uma burocracia e um Judiciário limpos e eficientes; a forte proteção ao direito de propriedade (privada), inclusive com a propriedade intelectual; boas instituições[49].

Sem pretensão de visões maniqueístas sobre as temáticas relacionadas, insta atentar para a ingerência desses fatores (das políticas decorrentes do Consenso de Washington) na estruturação da Administração Pública, principalmente os institutos que dessas decorreram e se tem razão de existir nos tempos atuais.

As transformações que culminaram na Reforma do Estado do final da década de 90 no Brasil não podem ser dissociadas do contexto da pressão internacional no sentido do ajuste fiscal das tecnocracias latino-americanas endividadas[50].

49CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada**. A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Unesp, 2004, p. 124.

50 Nohara, Irene Patrícia. **Reforma Administrativa e Burocracia** (p. 21). Edição do Kindle.

A título de exemplo, tem-se o plano implementado pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare), na década de 90, com o propósito de modernizar as práticas da Administração Pública. Isso visando ao enfrentamento da crise econômica mundial, e, em tese, proporcionar maior competitividade ao País num cenário de intensificação da integração regional e, principalmente, global[51].

Em países como Irlanda, Grécia ou Portugal, a Administração Pública foi convocada a uma atividade intensa na execução dos programas de *bail-out* negociados com a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu e na recapitalização de instituições financeiras cuja insolvência poderia desencadear efeitos sistémicos devastadores[52].

Esse percurso modificativo do papel do Estado, que deixa de prestar diretamente os serviços públicos para gerenciar atividades repassando-as ao setor privado, requer ponderações à luz das bases do direito administrativo a fim de evitar abrupta e nefasta "desburocratização", diga-se na acepção técnica, não no sentido de minimização das disfunções do modelo.

Há, pois, um cenário ideal de conformação da economia com os elementos do direito administrativo vigente, prioritariamente nos termos do artigo 174 da Constituição Federal, ao prever o Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, devendo exercer as funções de fiscalização, incentivo e planejamento.

Tem-se na regulação estatal da economia uma das maiores expressões da AED, que consiste num conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionais, abstratas ou concretas, pelas quais o Estado, de maneira restritiva da liberdade privada ou meramente indutiva, determina, controla ou influencia o comportamento dos agentes

51 Idem 38.
52 CORREIA, José Manuel Sérvulo. Os grandes traços do direito administrativo no século XXI. A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional | Belo Horizonte, ano 16, n. 63, p. 45-66, jan./mar. 2016. Disponível na internet em: http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/viewFile/42/517

econômicos, evitando que lesem os interesses sociais definidos no marco da Constituição e orientando-os em direções socialmente desejáveis[53].

Com efeito, qualquer iniciativa fora – para além ou aquém- dessas hipóteses de atuação estatal, implementada unicamente sob o pretexto de "resultados econômicos" inclina-se à asfixia do direito administrativo, máxime se se considerar, por exemplo, que a regulação estatal consiste na resposta do Estado às falhas do mercado, decorrentes, em grande medida de competências insuficientes, insuficiência de bens públicos, externalidades negativas[54]. Além disso, a regulamentação surge como instrumento de retificação das próprias falhas do Estado, entre as quais se destaca o risco da captura[55].

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Efetivamente, o princípio da legalidade continua sendo elemento estruturante do direito administrativo, tal como determina o art. 37 da Constituição. Todavia, em sua acepção mais ampla, isto é, de juridicidade, precisa ser apreendido de maneira realista, como uma legalidade de carne e osso[56], ora consubstanciada nas imprescindíveis adequações técnicas voltadas, pois, à interação do direito administrativo com os ramos do conhecimento de sua interferência.

Eis que o Estado contemporâneo experimenta resquícios da dualidade de sua concepção, a saber: (1) o enaltecimento de dogmas hobbesianos e (2) o seu reconhecimento não mais como um fim em si mesmo. E longe de conceber o direito

53 ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico.** 2. ed.Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 37.
54 ARAÚJO JÚNIOR, Ari Francisco de. Microeconomia. In: TIMM, Luciano Benetti. Direito e economia no Brasil. São Paulo: Atlas, 2012. 67.
55 GOMES, Filipe Lôbo. **A Regulação Estatal Como Instrumento de Concretização do Direito Fundamental ao Desenvolvimento Econômico: um Contributo da Análise Econômica do Direito.** *Direito Público*, *13*. Recuperado de https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2779 .
56 CYRINO, André (2017). **Legalidade administrativa de carne e osso: uma reflexão diante do processo político brasileiro**. Revista De Direito Administrativo, 274, 175–208. https://doi.org/10.12660/rda.v274.2017.68746

administrativo como vórtice absoluto da sistematização, convém se identificar um ponto de equilíbrio do seu diálogo com os demais ramos, que inevitavelmente permeiam as relações sociais pertinentes no seu ofício. Convém avaliar se e quais as ameaças e forças estratégicas circundam essa ciência que tendo sido atribuída pela literatura de um dos seus países de sua origem, como fruto de um milagre, que subsiste, por um prodígio cada dia renovado[57].

Decerto, no exercício dessa imprescindível intersecção científica a bem do interesse da coletividade, ora se prioriza a proteção da previsibilidade normativa – num exercício avesso ao já celebrado fenômeno da deslegalização-, ora se prima pelo caráter dissuasório do decisor, mas, sempre tendo em vista- e eventualmente porque- "escolhas" legislativas não aleatórias.

Dito isto, o contexto histórico do direito administrativo, especialmente os retalhos brasileiros, configura um convite à reflexão sobre a quem serve esse ramo jurídico, já que outrora não mais representava o Direito da Administração Pública, na sequência, assumira o papel de proteção dos administrados, notadamente na vigência do Estado de Bem-estar social e ao longo da sua estruturação, sob a incursão do Estado Democrático de Direito, impulsionara a participação social, numa relação dialógica, visando ao permanente alcance de resultados.

Com efeito, o permanente comprometimento acadêmico de revisitação das páginas da História do direito administrativo, certamente permitirá se compreender, caso a caso, tijolo por tijolo desta contínua e infinita edificação, o caráter funcional e consequentemente os limites a serem invocados na inescusável aplicação da interdisciplinaridade.

57 WEIL. Prosper. O Direito Administrativo. Trad. Maria da Glória Ferreira Pinto. Coimbra: Almedina, 1977, p. 15.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Renata Fonseca de. **Compliance no relacionamento com o governo**. Governança, compliance e cidadania. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico.** 2. ed.Rio de Janeiro: Forense, 2009.

ARAÚJO JÚNIOR, Ari Francisco de. Microeconomia. *In*: TIMM, Luciano Benetti. **Direito e economia no Brasil. São** Paulo: Atlas, 2012.

BAPTISTA, Patrícia; KELLER, Clara Iglesias. Por que, quando e como regular as novas tecnologias? Os desafios trazidos pelas inovações disruptivas. **Revista de Direito Administrativo,** v. 273, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BOBBIO, Norberto. "O Modelo Hobbesiano" e "O Modelo Aristotélico" *In*: BOBBIO, Norberto; BOVERO, Michelangelo. **Sociedade e estado na filosofia política moderna.** 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BREUKER, J.A., VALENTE, A. ; WINKELS, R. "Legal Ontologies: A Functional View". *In*: VISSER, P. and WINKELS, R.G.F. (eds.) **Proceedings of the 1st International Workshop on Legal Ontologies.** Melbourne: University of Melbourne, 1997. p. 23-36

CASSESE, Sabino. **Las Bases del Derecho Administrativo**. Trad. Luís Ortega. Madrid: INAP, 1994.

CASTLES, FRANCIS. 1995. "Welfare State Development in Southern Europe". **West European Politics**, v. 18, n. 2, 1995.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada**. A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Unesp, 2004.

CYRINO, André. Legalidade administrativa de carne e osso: uma reflexão diante do processo político brasileiro. Revista de Direito Administrativo, 274, 175–208, 2017.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. Os grandes traços do direito administrativo no século XXI. A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, a. 16, n. 63, p. 45-66, jan.-mar. 2016.

CRETELLA JÚNIOR, José. Prerrogativas e sujeições da administração pública. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 103, out. 1971.

EIBEL, Fábio; et.al. Possibilidades e potenciais da utilização da inteligência artificial. *In*: FRAZÃO, A.; MULHOLLAND, C. (Org.). Inteligência artificial e Direito. 2. ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. 2002. Why We Need a New Welfare State. Oxford: Oxford University Press, 1999

ESTORNINHO, Maria João. Requiem para o Contrato Administrativo. Coimbra: Almedina, 1990.

FILGUEIRAS JÚNIOR, Marcus Vinícius. Ato administrativo eletrônico e teleadministração: perspectivas de investigação. Revista de Direito Administrativo, v. 237. jul.-set. 2004.

FILHO, Marçal Justen. Direito Administrativo do Espetáculo. *In*: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). Direito administrativo e seus novos paradigmas. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

FREITAS, Juarez. Direito administrativo e inteligência artificial. Interesse Público, Belo Horizonte, v. 21, n. 114, mar.-abr. 2019.

FUKOYAMA, M. Society 5.0: Aiming for a New Human-Centered Society. Japan Spotlight, p. 47-50, 2019.

GOMES, Filipe Lôbo. A Regulação Estatal Como Instrumento de Concretização do Direito Fundamental ao Desenvolvimento Econômico: um Contributo da Análise Econômica do Direito. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2779 .

GUTIERREZ, Andriei. É possível confiar em um sistema de inteligência artificial? Práticas em torno da melhoria da sua confiança, segurança e evidência de accountability. *In*: FRAZÃO, Ana; MULHOLLAND, Caitlin (coord.) Inteligência artificial e direito. 2. ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia:** entre faticidade e validade. v. 2. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HANSEN, Gilvan Luiz. **Uma perspectiva discursiva do fenômeno humano, da política e do direito.** Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2022.

CIDADES EXCLUDENTES E DIREITOS SONEGADOS: POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Andrieli Rodrigues[1]
Janaína Rigo Santin[2]

INTRODUÇÃO

A violência institucional e a invisibilidade estrutural que atravessam a vida da população em situação de rua revelam um dos aspectos mais dramáticos da questão urbana no Brasil contemporâneo. Trata-se de um fenômeno que não se reduz à falta de teto, mas que se enraíza em processos históricos de exclusão, nas contradições do modelo de urbanização e no manejo desigual do espaço coletivo.

Assim, a análise ora empreendida sucedeu-se por uma metodologia bibliográfica qualitativa, com base em revisão doutrinária, estudos científicos e legislação correlata, buscando construir uma leitura crítica do tema. Parte-se da constatação de que, nas últimas décadas, o intenso deslocamento populacional do campo para as cidades agravou a disputa por moradia, evidenciando o déficit habitacional e acirrando processos de segregação. Nesse cenário, objetivou-se analisar como as táticas necropolíticas se

[1] Graduanda em Bacharel em Direito pela Universidade de Passo Fundo - UPF; Bolsista Probic FAPERGS do projeto de pesquisa “Cidadania, federalismo, poder municipal e políticas públicas". Correio eletrônico institucional: 193474@upf.br; Lattes: http://lattes.cnpq.br/7599522084322420
[2]Advogada e Professora Titular da Universidade de Passo Fundo, docente permanente do PPG Direito e no PPG História da UPF. Doutora em Direito pela UFPR, com estágio pós doutoral na Universidade de Lisboa (bolsa CAPES). Lattes: http://lattes.cnpq.br/3213900043864696.

materializam no bojo da coletividade, construindo arranjos estruturais que limitam o acesso da população de baixa renda a serviços sociais básicos, bem como impõem deslocamentos forçados e remoções compulsórias. Em síntese, evidencia-se que, tanto o poder estatal, quanto a coletividade podem atuar, consciente ou inconscientemente, nas dinâmicas de extermínio simbólico e material contra aqueles que sobrevivem nas ruas.

Por fim, buscou-se perquirir a reforma legislativa imposta ao Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), especialmente em seu artigo 2º, que oferece instrumentos normativos para o controle de políticas urbanas, vedando a adoção de mecanismos hostis destinados a afastar pessoas vulneráveis do convívio nos espaços públicos, com vistas a reforçar a perspectiva do direito à cidade e da função social do território.

EXCLUSÃO URBANA E VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL: O COTIDIANO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Estigma, exclusão, invisibilidade são elementos que refletem de maneira contundente a trajetória das pessoas em situação de rua no contexto brasileiro e mundial, um processo contínuo de expulsão simbólica e material da coletividade. No cenário urbano latino-americano, o fenômeno da População em Situação de Rua (PSR) evidência condições extremas da pobreza, com sistemática violação de direitos humanos fundamentais, que naturalizam práticas higienistas e segregacionistas. Com vistas à construção conceitual da temática, a Política Nacional para a População em Situação de Rua, formalizada pelo Decreto n°. 7053/09, dispõe:

> Art. 1º Fica instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, a ser implementada de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos previstos neste Decreto.
> Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que

> utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

Ao contemplar uma gama ampla de indivíduos, a PNPSR expressa em suas laudas que a problemática tem se tornado cada vez mais proeminente, uma condição de emergência social, haja vista que mais de 236.400 mil pessoas habitam a rua como seu local de moradia e descanso, conforme os relatórios desenvolvidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, na Pesquisa Nacional da População em Situação de Rua (Brasil, 2023, p.14). Tais dados foram retirados a partir dos dados disponíveis no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), dispostos em mais de 64% dos municípios brasileiros.

Dentre os mais variados perfis, mulheres, crianças, idosos, jovens - as pessoas em situação de rua, além de submetidas a condições desumanas e insalubres, também são vítimas de maus tratos e violência. Entre 2015 e 2022, foram notificadas 48.608 situações de violência no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) do Ministério da Saúde, das quais à violência física (88%) e à violência psicológica (17%) foram as mais recorrentes. Pese mencionar que, as aludidas notificações trata-se de casos em que a vítima acessa o sistema de saúde e o agente público registra a informação, de modo que os casos registrados representam tão somente ínfima parcela da agressão sofrida, e não a totalidade de casos de violência contra essa população (Brasil, 2023, p.16).

Outra forma ainda mais silenciosa, porém, profundamente devastadora, propaga-se contra as pessoas em situação de rua: a violência institucional. A violência institucional manifesta-se tanto de forma direta quanto indireta, e se dissemina por intermédio “de ações ou omissões de agentes públicos ou privados que podem causar danos físicos, psicológicos ou materiais” (Brasil, 2025, p.43). Em seu bojo, essa prática é visível em estilos arquitetônicos hostis e em situações “de abuso de autoridade, de negligência, discriminação e/ou criminalização” (Brasil, 2025, p. 45).

Nesse viés, além de estarem expostos a situações de extrema vulnerabilidade, a manutenção de práticas omissas ou agressivas por parte dos profissionais vinculados às instituições públicas corrobora para a perpetuação das diferentes formas de desigualdade, seja esta social cultural, étnica, agravando ainda mais o quadro de miserabilidade a que este segmento está exposto (Antoni; Munhós, 2016, p. 641). Ela se manifesta de forma tão natural e silenciosa, que nem é percebida como uma violência, principalmente por não gerar danos físicos. Dispõe-se ainda, que:

> [...]a violência institucional é conversão de uma diferença e de uma assimetria numa relação hierárquica de desigualdade com fins de dominação, de exploração e de opressão. É a conversão dos diferentes em desiguais e a desigualdade em relação àqueles que são compreendidos como superiores e inferiores. Ação que trata um ser humano não como ser humano, mas como uma "coisa". Este se caracteriza pela passividade e pelo silêncio, de modo que, quando a atividade e a fala de outrem são impedidas ou anuladas, há violência (Antoni; Munhós, 2016, p.647).

Nesse contexto, não se limita a agressões físicas ou a atos isolados praticados por agentes estatais, mas envolve um processo de transformação das diferenças sociais em desigualdades estruturais. Apesar da inércia do Estado em assegurar direitos fundamentais e implementar políticas públicas capazes de promover a inclusão social, a mazela dessa forma de violência transpassa a esfera da omissão governamental e se inscreve nas próprias bases institucionais que reproduzem a exclusão (Antoni; Munhós, 2016, p.647). Ao reduzir os indivíduos em "não cidadãos" ou, conforme assinala Maia (1999, p.25), em "cidadãos de segunda categoria", censura-os não apenas de direitos, mas também da possibilidade de fala e participação social. Em suma, trata-se de uma forma de violação que converte a diferença em inferioridade, bem como naturaliza a desigualdade como se fosse produto inevitável do desenvolvimento social (Antoni; Munhós, 2016, p.647).

NECROPOLÍTICA URBANA E A PRODUÇÃO DA MORTE SOCIAL

Nas cidades, entre fluxos de consumo e circulação, a necropolítica, enquanto categoria analítica desenvolvida por Achille Mbembe (2018), revela como o poder moderno não se limita a governar a vida, mas também a administrar a morte, estabelecendo quais corpos são dignos de viver e quais podem ser descartados.

No contexto das pessoas em situação de rua, a necropolítica configura-se como "um operador que, historicamente, atua sobre corpos periféricos e os atravessa, produzindo mortes simbólicas, físicas e sociais, destituindo-os da humanidade." (Casini; Gimenes, 2021, p.20). Em suas obras, o filósofo Mbembe (2018) buscou compreender quais os critérios que estabelecem quais indivíduos podem viver e quais podem morrer. Assim, estabelece que, nos países colonizados, subsistem "mundos de morte", caracterizados como territórios sociais em que populações inteiras são condenadas à precariedade extrema, privadas de direitos e expostas à violência constante, de modo que sua própria existência é reduzida a uma "vida matável" (Martins, 2018, p.19).

São espaços em que a omissão Estatal ou a repressão social configuram-se aceitáveis, sendo a PSR reconhecida como uma parcela populacional "perdível", uma população que "pode ser sacrificada; são consideradas como ameaças à vida em sociedade, à higiene das cidades, e não como cidadãos que necessitam de proteção contra a violência ilegítima do Estado, contra a fome e contra a morte" (Martins, 2018, p.19).

Nesse sentido, a precariedade da vida e a morte dessas pessoas passam a ser vistas como justificáveis, resultado de um processo de desqualificação social sustentado por discursos segregacionistas que demonizam a figura do outro. Assim, a população em situação de rua é associada à desordem e à criminalidade, sendo gradativamente percebida "como um perigo a ser eliminado" (Alves, 2019, p.88). Por isso, "os modos de vida degradante dos que estão em situação de rua e sua morte biológica não incomodam a sociedade, pois, na verdade, esse indivíduo já está socialmente morto. Logo, a rua se

torna um espaço juridicamente vazio", em que todo aquele que ocupa uma posição de poder ou desfruta de reconhecimento social, dentro dessa dinâmica, passa a agir como se detivesse soberania, autorizando-se a praticar violências contra aqueles relegados à condição de vulnerabilidade (Alves, 2019, p.90).

Em síntese, o necropoder atravessa a vida de milhões de indivíduos marginalizados, aniquilando possibilidades e oportunidades, tornando-os perigosos, como se não fossem titulares ou merecedores de direitos e convívio social. "A vida e morte dessas pessoas não causam comoção à maioria dos indivíduos. A sua existência não é importante para a sociedade, porque sua morte social já foi consumada. E, é por isso que quando esses indivíduos morrem não há comoção em relação à sua morte". Por logo, ao serem segregados dos meios, perdem sua vida social, tornando-se invisíveis tanto para a sociedade, quanto para o Estado, biologicamente vivos, mas situadas em uma zona de limite entre vida e morte, não sendo nada mais "do que homens/mulheres que são mortos viventes" (Alves, 2019, p.90).

> Algumas violências são amparadas legalmente e/ou toleradas pela sociedade, enquanto outras são condenadas veementemente. A aceitabilidade das violências varia em função do perfil do agressor, da vítima, da natureza da violência, dentre outros elementos que contribuem para hierarquizar ou estigmatizar a posição social dos envolvidos (Martins, 2018, p.20)

Faz-se fulcral compreender e desvelar os processos violentos dentro de uma análise sócio-histórica, frente os distintos fenômenos políticos e sociais que acometem uma comunidade. No Brasil, as violências dirigidas às pessoas em situação de rua assumem formas múltiplas e abrangentes, alimentadas por uma ideologia desumanizante que naturaliza a exclusão e entende "seus corpos como pertencentes ao espaço público", conferindo credibilidade às diferentes práticas de agressão. Além da violência institucional e da discriminação praticada pela sociedade em geral, são recorrentes também os conflitos internos entre os próprios moradores de rua, muitas

vezes relacionados à disputa por território, ao consumo de drogas e às tensões nas relações interpessoais (Martins, 2018, p.24).

Nesse contexto, compreender a complexidade dessas violências exige uma análise que ultrapasse casos isolados, organizando-os em categorias que revelam as diferentes formas pelas quais a necropolítica se manifesta. Assim, optou-se por sistematizar essas violências em três táticas principais: estruturais; de gestão territorial; e extremas. Isso permite identificar como, em distintas dimensões, o poder atua sobre a vida e a morte daqueles marginalizados (Martins, 2018, p.26).

No que tange ao primeiro eixo, por logo, a primeira tática de exclusão social diz respeito à produção e manutenção da marginalização social, marcada pela ausência de políticas públicas eficazes, pelo estigma e pela negação de direitos básicos. Refletem questões de caráter macroestrutural e interseccional, como o racismo e a violência de gênero, revelando os impactos da estratégia necropolítica sobre a vida das pessoas em situação de rua. Nesse grupo incluem-se "tanto o aumento dos cortes e a redução de políticas sociais em nível nacional, quanto às regras de acesso e os modos de funcionamento dos serviços públicos destinados a essa população" (Martins, 2018, p.30).

Ao refletir práticas higienistas, como segunda dimensão, as táticas de gestão territorial manifestam-se no controle e no afastamento das pessoas em situação de rua dos espaços urbanos, seja pela arquitetura hostil, pelas operações de limpeza social ou pela criminalização da pobreza. "Muitas delas são produzidas ou permitidas pelo Estado, que legitima a lógica da propriedade privada no espaço público, produzindo uma série de violações de direitos contra essa população". O que evidencia um cenário no qual os sujeitos em situação de rua não são reconhecidos como cidadãos da cidade, mas são relegados à periferia do acesso à proteção e segurança urbana (Martins, 2018, p.31).

Para fins analíticos, essa tática foi subdividida em duas esferas, que refletem as diferentes formas de implementação e efeitos sobre a população: a primeira, intitulada "Remoções, deslocamentos forçados e o uso da força como tática da necropolítica", aborda ações estatais que retiram pessoas em situação de rua de determinados pontos

da cidade, conectando-se a estratégias mais amplas de defesa da propriedade privada e processos de gentrificação. Enquanto a segunda, "Arquiteturas, estruturas e dispositivos de expulsão na cidade", trata das estratégias urbanas utilizadas para impedir o acesso e a permanência de pessoas em situação de rua, como a instalação de barreiras metálicas ou de concreto pontiagudas em bancos públicos (Martins, 2018, p.31).

Por fim, quanto às Táticas Extremas, ilustram a face mais brutal de manifestação necropolítica, haja vista culminarem na violação do corpo físico e, por consequência, na ultimação da morte desses sujeitos. Nesse arranjo, demonstra-se um processo de exposição das pessoas em situação de rua à morte, "de maneira processual e lenta, por meio do agravamento das situações de saúde e de risco social" (Martins, 2018, p.29).

Assim, de forma panorâmica, em todas essas dimensões, percebe-se a intersecção entre a violência institucional do Estado e a violência cotidiana praticada pela sociedade em geral. Nos espaços urbanos, essas formas de manifestação aparecem sempre em concomitância e de forma articulada, por logo:

> [...] é possível pensar que uma tática de gestão territorial, como a realização de uma remoção, ocorre somente porque há mecanismos da necropolítica estruturante atuante por meio de aparatos estatais e políticas que executam e justificam a realização desses deslocamentos. Da mesma forma, a ocorrência do exercício da necropolítica em âmbito territorial e estruturante vai culminar na produção de táticas extremas, à medida que suas consequências produzem processos de morte subjetiva e física das pessoas em situação de rua que tiveram seus direitos recorrentemente violados (Martins, 2018, p.30).

Embora as três dimensões apresentadas sejam relevantes para a compreensão do fenômeno, frente à necessidade de concisão e pela pertinência desses aspectos ao objeto central da pesquisa, o presente trabalho voltará sua atenção à análise das táticas de gestão territorial, com ênfase nos instrumentos que ocasionam os deslocamentos forçados e práticas de arquiteturas de expulsão.

TÁTICAS DE GESTÃO TERRITORIAL: DESLOCAMENTOS FORÇADOS E ARQUITETURAS DE EXPULSÃO

> Os moradores de rua constituem um segmento social particular no espaço urbano. Trata-se de uma categoria que, em função de inúmeras e diversas trajetórias de desvinculação social e econômica, passa a habitar "cantos" da cidade impensáveis ao planejamento urbanístico e ao imaginário coletivo dos citadinos: as ruas, os espaços vazios embaixo de viadutos, as praças, as calçadas, locais atualmente concebidos como de passagem, esvaziados da produção de sociabilidades urbanas que historicamente os marcavam os espaços abertos da cidade. Conformando diversos personagens do cenário das ruas desde a formação do mundo urbano ocidental, esse segmento social vive cotidianamente em contraposição às estratégias econômicas e políticas que ideologizam as cidades contemporâneas – sobretudo as metrópoles (Frangella, 2004, p. 12).

Nessa direção, ao olhar os processos de urbanização enxergam-se a sociedade como um produto da interação e sociabilização entre os indivíduos. Quando a população de rua é relegada à invisibilidade nesse ordenamento, é colocada na condição de subalternidade perante o estigma e a construção social sobre ela. Nesses moldes, denominadas como arquitetura hostil, ou também de elementos "antimoradores de rua", "antimendigo" ou "tecnologias de expulsão", representam um instrumento de máxima exclusão e desumanização, indicando quais espaços esse público pode acessar e quais deve apartar-se. Conceitualmente, essa forma de arquitetura da violência, manifesta-se com a construção e disposição de "estruturas espaciais da cidade que impedem ou dificultam o trânsito e permanência de pessoas em situação de rua", de maneira explícita ou sutil (Martins, 2018, p. 76).

Assim, falsamente ilustradas e justificadas como uma proteção de patrimônio, observam-se práticas veladas como o "uso de grades, muros, portões, e uma série de armações metálicas que cercam e inibem o acesso e trânsito de pessoas em determinados espaços". No mesmo sentido, manifestações mais explícitas escancaram essa tecnologia de expulsão, com formações "pontiagudas de concreto colocadas no

chão em locais públicos, viadutos e esquinas, localizam de forma mais direta a função de tornar desconfortável a presença de pessoas no local, seja caminhando, sentadas ou deitadas sob a estrutura". Tudo isso reflete ao máximo a desconsideração do direito coletivo à cidade, tanto pela sociedade como um todo, quanto pela omissão estatal (Martins, 2018, p. 77).

Disposta de forma a atingir a integralidade dos grupos em vulnerabilidade, haja vista afastar ambulantes, usuários de drogas e mendigos (Martins, 2018, p.82), as aludidas configurações urbanas exprimem a lógica política e social de como determinados segmentos da coletividade se relacionam com os indivíduos em situação de rua. As práticas de exclusão direcionadas a essa parcela da população traduzem a concepção de que os espaços públicos seriam reservados apenas a grupos específicos, os quais, em articulação com o poder estatal, legitimam a implementação de mecanismos voltados a afastar aqueles desprovidos do mesmo reconhecimento jurídico e simbólico de pertencimento à cidade (Silva; Hansen, 2024, p.393).

Em suma, esse tipo de construção é emblemático em vários níveis, "porque não é um produto resultado de um acidente ou falta de consideração, e sim, um processo de criação no qual pessoas são responsáveis por projetar, aprovar e financiar esse tipo de crueldade com o motivo de excluir" (Rampasi; Oldoni, 2020, p.7).

GENTRIFICAÇÃO E VIOLAÇÃO DA ORDEM URBANÍSTICA

A necropolítica urbana, analisada em sua dimensão territorial e espacial, revela um modelo de cidade orientado à remoção das populações vulnerabilizadas de áreas específicas, bem como à consolidação de mecanismos arquitetônicos de exclusão, que configuram processos de reordenamento social e espacial. Nesse cenário, além do fenômeno das "tecnologias de expulsão", urge destacar, ainda, o processo de gentrificação como elemento estruturante dessa lógica, oriundo de intervenções urbanísticas que se desenvolveram a partir do século XX, mediante a "demolição dos

cortiços e sobrados e a expulsão dos seus moradores." Tem por desiderato a liberação do espaço urbano para "construção de avenidas e obras de embelezamento urbano, com vistas à retirada da pobreza dos centros urbanos, entregando-os para a classe média e ao setor privado de serviços (Martins, 2018, p.84).

Essas medidas ocasionam o deslocamento compulsório de comunidades para conjuntos residenciais periféricos, regiões afastadas do acesso à serviços e produtos essenciais, localidades que, frequentemente, são marcadas pela precariedade construtiva e insuficiência de infraestrutura (Martins, 2018, p.84-85). Identificado na literatura como gentrificação, alude a uma transformação urbana pela qual regiões de baixo perfil socioeconômico passam a ser valorizadas e privatizadas, mediante investimentos públicos e privados. Apesar de conceber um plano preliminar positivo de revitalização de espaços públicos e recuperação de locais em caráter de obsolescência, mascaram "a intensificação da elitização e a privatização de espaços onde circulavam e permaneciam pessoas de diversos segmentos sociais, expressando mecanismos do exercício necropolítico de produção de morte através do desalojamento, higienização e limpeza social" (Martins, 2018, p. 88).

Denotado uma mudança estrutural na morfologia da cidade, o processo de gentrificação realoca os grupos sociais em situação de vulnerabilidade para áreas distantes das cidades, sem infraestrutura adequada. Restringe-se o acesso dos indivíduos economicamente marginalizados aos respectivos sítios, frente à impossibilidade conseguirem moradia salubre nessas regiões da cidade por conta dos altos custos, o que conduz à migração imposta desta população de baixa renda para setores periféricos da cidade (Martins, 2018, p.88)

Desse modo, delineia-se um sistema político, econômico e social de caráter abrangente, no qual a necropolítica se manifesta ao legitimar práticas de extermínio direcionadas a determinados segmentos populacionais, com vistas a reforçar processos de segmentação e exclusão socioespacial. Nessa ótica, constata-se que o próprio Estatuto da Cidade, lei 10.257/2001, que regulamenta o capítulo "Política urbana" da atual

Constituição Brasileira de 1988, prevê em seu ordenamento, um "instrumento específico para a realização de parceria entre o Estado e o setor privado para a realização de transformações urbanísticas", denominado de ZEIS (Zonas de Especial Interesse Social), bem como as Operações Urbanas Consorciadas (Silva, 2017, p.50). Contudo, na esfera concreta dos fatos, constata-se que os instrumentos previstos muitas vezes estão a servir à implementação de projetos que provocam o deslocamento de populações e a reconfiguração excludente dos territórios (Silva, 2017, p.49).

Apesar do Art. 3, inciso III da CF/98 prever que as operações urbanísticas devem priorizar a promoção do bem-estar coletivo, a "erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades regionais e sociais", conforme aduz Silva (2017, p.49), na realidade fática, observa-se que, tais práticas migratórias, em muitos casos, evidenciam como os instrumentos legais são empregados para legitimar processos de gentrificação, comprometendo direitos urbanos consagrados constitucionalmente.

PLANEJAMENTO URBANO, CIDADES EXCLUDENTES E GOVERNANÇA MUNICIPAL

O Bicho Vi ontem um bicho
Na imundície do pátio
Catando comida entre os detritos.
Quando achava alguma coisa, Não examinava nem cheirava: Engolia com voracidade.
O bicho não era um cão, Não era um gato, Não era um rato.
O bicho, meu Deus, era um homem.
Manuel Bandeira (1947)

A imagem pungente evocada por Manuel Bandeira (1947), ao descrever o homem confundido com um bicho que disputa restos de alimento no lixo, reflete de modo contundente a condição de desumanização vivida pela população em situação de rua. Essa realidade evidencia não apenas a exclusão social extrema, mas também a falência de mecanismos institucionais de proteção que deveriam assegurar o direito à cidade em sua integralidade.

Nesse ponto, mostra-se imprescindível analisar o Estatuto da Cidade, marco jurídico destinado a orientar o planejamento urbano e a garantir a função social da propriedade, cujos instrumentos, ao menos em tese, seriam capazes de mitigar a marginalização e enfrentar os processos que consagram a segregação socioespacial (Fernandes, 2016, p.19).

A referida lei federal, promulgada em 10 de julho de 2001, conforme elenca Fernandes (2016, p.19) foi sagaz e fulcral para a substituição da concepção clássica de propriedade privada como direito absoluto, pela perspectiva que condicionou o espaço urbano ao atendimento de suas funções sociais, "de forma a dar suporte às políticas públicas de inclusão socioespacial e às estratégias de democratização do acesso ao solo urbano e à moradia nas cidades". Ainda, instituiu um modelo de gestão urbana pautado pela descentralização e pela ampliação da democracia participativa, estruturado em mecanismos de cooperação entre diferentes níveis governamentais, mas com fulcro na gestão municipal de forma a assegurar múltiplos canais de intervenção popular tanto na formulação legislativa, quanto nos processos decisórios. Ademais, consolidou-se o reconhecimento dos "direitos coletivos dos residentes em assentamentos informais consolidados à segurança jurídica da posse, bem como à regularização sustentável de seus assentamentos" (Fernandes, 2016, p.20).

Nesse viés, essa legislação urbanística nacional incorporou no ordenamento jurídico brasileiro, de modo inédito, a concepção do direito à cidade como um eixo normativo, compreendido enquanto direito coletivo que transcende a dimensão da propriedade privada individual para abarcar o usufruto pleno dos bens e serviços urbanos. Abarcou a possibilidade de "defesa dos direitos coletivos e interesses difusos em matérias de ordem urbanística" em juízo, mesmo contra o Estado, permitindo a atuação de indivíduos, associações e grupos sociais na defesa do espaço urbano (Fernandes, 2016, p.28). Assim, o direito à cidade não se restringe a uma mera prerrogativa formal, mas assume caráter substantivo, orientando a produção do espaço urbano em conformidade com valores de justiça social, equidade e inclusão.

Outra inovação relevante introduzida pelo diploma urbanístico consistiu na imposição da participação popular como critério de validade jurídica das normas que definem o macrozoneamento do Município, e não apenas mera faculdade consultiva ou retórica de legitimação. Em síntese, ao conferir centralidade à gestão democrática da cidade, a legislação vinculou a formulação de planos diretores, a elaboração de projetos urbanísticos e a definição de políticas de ordenamento territorial à efetiva escuta da sociedade civil, convertendo a cidadania urbana em elemento constitutivo da própria legalidade dos atos administrativos (Fernandes, 2016, p.29). Em linhas gerais, o autor conclui que:

> [...] direito e planejamento urbano foram colocados pela ordem jurídica no lugar onde sempre estiveram, isto é, no coração do processo sociopolítico, especialmente na esfera municipal – processo esse cuja qualidade é que vai determinar o maior ou menor alcance da noção da função social da propriedade e as condições de gestão democrática das cidades (Fernandes, 2016, p.29).

Não obstante, desde a promulgação do aludido diploma, os cenários urbanos brasileiros vêm experimentando transformações significativas e de grande alcance (Fernandes, 2016), o que demonstra que a consagração normativa do direito à cidade contrasta expressamente com a realidade concreta das metrópoles brasileiras. Enquanto a lei federal preconiza a democratização do acesso ao solo urbano e a construção de cidades mais inclusivas, o que se observa é a persistência de cidades fragmentadas, nas quais parcelas inteiras da população permanecem à margem do usufruto dos direitos urbanos (De Souza; Gaio, 2025, p.152).

Conforme demonstrado acima, a população em situação de rua é uma das principais vítimas dessa realidade, haja vista serem, sistematicamente, expulsos dos espaços urbanos por estratégias arquitetônicas hostis e por políticas voltadas à gentrificação, para a valorização imobiliária às classes média e altas da sociedade. Constata-se que o acesso a habitações adequadas e seguras, situadas em regiões dotadas

de infraestrutura urbana, que dispõem em seu "entorno serviços públicos, supermercado, áreas de lazer, espaços culturais, fácil acesso a transporte de qualidade e próxima aos serviços", permanece restrito àqueles com maior poder aquisitivo. Enquanto isso, as populações de menor renda, os indesejados, são relegadas às áreas menos favorecidas da cidade. Não obstante, quando melhorias e benfeitorias alcançam estes locais que eram previamente carentes, com o desenvolvimento econômico das cidades e a valorização dos imóveis, esses grupos voltam a ser deslocados, evidenciando que práticas higienistas de remoção e expulsão constituem um processo histórico que "acompanha a urbanização das cidades brasileiras" (De Souza; Gaio, 2025, p.153-154).

Nesse diapasão, difundiu-se o discurso "de políticas públicas voltadas para a segurança e para preservação do patrimônio, que, por sua vez, buscam repelir os indesejados, pela arquitetura antimendigo, que tem proliferado nas cidades". Caberia ao Poder Público dirimir essa realidade, com a formulação e implemento de políticas sociais e urbanísticas capazes de assegurar proteção e condições mínimas de dignidade à população em situação de rua (De Souza; Gaio, 2025, p.154).

Assim, em resposta a tais práticas excludentes, o marco jurídico do Estatuto da Cidade conforme sobredito, ilustra-se, apesar de diversas críticas ao seu dispositivo, um instrumento essencial de planejamento urbano, no seio de assegurar direitos coletivos. Considerando-se o caráter profundamente descentralizado do federalismo brasileiro, um dos sistemas mais fragmentados e autônomos do mundo contemporâneo, "a materialização efetiva desse novo marco jurídico inovador foi colocada em grande medida nas mãos das administrações municipais, especialmente através da formulação de Planos Diretores Municipais – PDMs" (De Souza; Gaio, 2025, p. 153). Por logo, os autores ainda ressaltam que, antecedente à edição do referido instrumento federal, a "enorme maioria dos municípios não tinha um marco jurídico minimamente adequado para a disciplina dos processos de uso, ocupação, parcelamento, desenvolvimento, preservação, conservação, construção e regularização do solo". (2025, p. 154)

À luz das contínuas dinâmicas de segregação urbana e as dificuldades de implementação das diretrizes gerais previstas no Estatuto da Cidade voltadas à população de baixa renda, emergiu recentemente uma medida de grande impacto social, a lei federal nº 14.489 de 2022, conhecida como Lei Padre Júlio Lancellotti. Essa legislação objetiva operacionalizar o direito à cidade para pessoas em situação de rua, traduzindo em medidas concretas a proteção habitacional, o acesso a serviços essenciais e a participação social daqueles historicamente marginalizados (De Souza; Gaio, 2025, p. 155).

A Lei 14.489/2022 altera o Estatuto da Cidade para estabelecer entre suas diretrizes, dispostas em seu artigo 2 º, inciso XX, o seguinte quadro:

> Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...]
> XX - promoção de conforto, abrigo, descanso, bem-estar e acessibilidade na fruição dos espaços livres de uso público, de seu mobiliário e de suas interfaces com os espaços de uso privado, vedado o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis que tenham como objetivo ou resultado o afastamento de pessoas em situação de rua, idosos, jovens e outros segmentos da população. *(Inciso acrescido pela Lei nº 14.489, de 21/12/2022, republicada no DOU de 11/1/2023)*

Tal dispositivo objetivou coibir práticas de arquitetura excludente, trazendo ao reconhecimento normativo o dever de que o espaço público deva ser orientado por princípios de inclusão e dignidade, com vistas a reafirmar o caráter social da cidade em contraposição a mecanismos higienistas que, historicamente, acompanharam o processo de urbanização brasileira (Santin; Favretto, 2017). Em síntese, a novel legislação buscou suprir omissões estruturais nas ações do Poder Legislativo e Executivo, tanto na questão das lacunas normativas sobre o assunto, bem como reforçou a necessidade de um compromisso efetivo dos municípios na implementação de políticas públicas urbanas

capazes de garantir a fruição dos espaços públicos a todos os cidadãos (De Souza; Gaio, 2025, p. 146).

Outrossim, cumpre observar que, para além dos avanços trazidos pela alteração normativa promovida pela Lei nº 14.489/2022, também se verificam iniciativas no âmbito jurisdicional, com o Poder Judiciário protegendo esses indivíduos em situação de vulnerabilidade, quando provocado. Nesse contexto, destaca-se a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 976, proposta pela Rede Sustentabilidade, pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) em prol da população em situação de rua. Nesta ação pleiteou-se que o STF determinasse aos Executivos federais, estaduais e municipais "a adoção de providências em relação às condições de vida da população em situação de rua no Brasil" (Rui, 2025, p.1).

Em análise, o Supremo Tribunal Federal concluiu haver um "estado de coisas inconstitucional concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil" (De Souza; Gaio, 2025, p. 148). Aludiu que a ADPF fora fulcral para "tirar da invisibilidade jurídica e civil esse segmento da população para que o exercício da cidadania possa ser garantido" (Rui, 2025, p.6). Proposta em 2022, a ação destacou a dificuldade em obter dados seguros sobre a população em situação de rua e criticou tanto "as políticas de zeladoria urbana quanto a arquitetura hostil", voltadas à remoção desses indivíduos dos centros urbanos. Ademais, durante a audiência pública promovida nesta ADPF, evidenciou-se a ausência estrutural de um programa habitacional específico para esse grupo, bem como a "precariedade dos equipamentos existentes", uma vez que, como enfatizado, "abrigo não é moradia, é política temporária para situação emergencial" (Rui, 2025, p.7).

Como desdobramento, publicado em 2023, o Supremo Tribunal Federal determinou a obrigatoriedade do cumprimento do Decreto nº 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua, inaugurando um novo contexto de efetivação de direitos e conferindo maior legitimidade às demandas históricas do

movimento social (De Souza; Gaio, 2025, p.149). Dentre as atribuições impostas aos Executivos em todos os níveis da federação, destacou-se a "proibição do recolhimento forçado de bens e pertences, bem como a remoção e o transporte compulsório de pessoas em situação de rua" (De Souza; Gaio, 2025, p.149).

Após a decisão do Supremo Tribunal Federal, intensificaram-se ações coletivas de atendimento voltadas à população em situação de rua em diversas cidades brasileiras. Importa destacar, contudo, que algumas dessas iniciativas já ocorriam de forma esporádica em determinados municípios antes da deliberação da Corte, como, por exemplo, o Procedimento Administrativo de Tutela Coletiva nº 40 de 2023, instaurado pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais – DPMG, "destinado a apurar denúncias de violações de direitos decorrentes da realização de obras e de intervenções com caráter de arquitetura hostil no Município de Governador Valadare" (De Souza; Gaio, 2025, p.149-150). A referida decisão na ADPF, entretanto, conferiu maior visibilidade, formalidade, alcance *erga omnes* e legitimidade a tais medidas, promovendo a articulação entre os entes federativos e a sistematização das estratégias de assistência.

Ainda assim, essas intervenções, embora relevantes, configuram apenas respostas singelas diante de um problema que é estrutural, o que evidencia a necessidade premente de realização de programas integrados de moradia, saúde, educação e inclusão social, capazes de assegurar condições dignas de existência à população em situação de rua. Nesse sentido, a inclusão do art. 2, inciso XX do Estatuto da Cidade demonstra uma significativa evolução substancial na proteção dos direitos urbanos, servindo como um fundamento robusto para a proposição de ações civis públicas destinadas à proteção desse segmento social. De igual modo, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 976 foi determinante ao evidenciar o "estado de coisas inconstitucional" das condições de vida dessa população, reforçando a obrigação dos entes federativos de adotar medidas estruturais e sistemáticas de inclusão (De Souza; Gaio, 2025, p.168).

Por fim, torna-se evidente que apenas uma articulação coordenada entre legislação, judicialização e execução de políticas públicas adequadas será capaz de enfrentar estruturalmente a marginalização urbana e assegurar condições dignas de vida a todos os cidadãos. À luz desse cenário, em caráter conclusivo, destaca-se a intervenção municipal na efetivação das normas e decisões voltadas à população em situação de rua. Os Planos Diretores Municipais, instrumentos centrais de planejamento urbano previstos pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), traduzem os princípios gerais do Estatuto da Cidade em regras e ações a serem adotadas em âmbito municipal, essenciais para disciplinar o uso do solo, assegurar a função social da propriedade e promover políticas públicas integradas (Fernandes, 2016, p.30).

Por seu caráter estratégico na promoção da inclusão social e na promoção do desenvolvimento sustentável da cidade, os Planos Diretores Municipais são meios de planejamento e organização urbana capazes de delimitar áreas destinadas à habitação popular, atuando para reduzir a vulnerabilidade e prevenir deslocamentos forçados. Assim, os Planos Diretores Municipais não apenas organizam fisicamente a cidade, mas também configuram instrumentos de justiça social, com vistas a garantir que o direito à cidade seja efetivamente usufruído por todos os cidadãos. Contudo, a eficácia dos Planos Diretores depende fortemente da capacidade técnica, política e administrativa dos gestores e servidores municipais. Da mesma forma, a implementação adequada requer participação popular significativa, articulação intersetorial e acompanhamento contínuo, a fim de dirimir a exclusão urbana da população de rua (Fernandes, 2016, p.29-30).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em caráter conclusivo, portanto, constatou-se que as táticas necropolíticas assumem um caráter multifacetado no Brasil, manifestando-se desde dispositivos estruturais que restringem o acesso a serviços fundamentais até mecanismos territoriais de gestão urbana que forçam deslocamentos compulsórios. Nesse sentido, a lógica

urbanística contemporânea é marcada pelo higienismo, pela exclusão e pela segregação, cujas origens históricas visam obscurecer a presença da população em situação de rua.

Em sua dimensão mais aguda, revelam-se em práticas violentas que degradam o corpo físico e naturalizam a morte de indivíduos considerados descartáveis pelo ordenamento social. Destarte, demonstrou-se que a produção da marginalização não decorre apenas da inércia estatal, mas também de ações deliberadas ou reproduzidas por setores da sociedade civil, que fomentam a manutenção de dinâmicas de extermínio social

À luz desse cenário, impõe-se a necessidade de ressignificar o direito à cidade como vetor de inclusão, pertencimento e dignidade à população de rua, de modo a superar essa lógica necropolítica que reduz sujeitos a não-vida. Assim, verificou-se que a mudança imposta pela lei 14.489/2022 fomentou a necessidade de implementação de políticas públicas estruturais e inclusivas, direcionadas à população em situação de rua e a outros grupos vulnerabilizados, com vistas à efetivação do direito à cidade e à garantia da função social do espaço urbano.

REFERÊNCIAS

ALVES, Caroline Francielle. **Necropolíticas:** abandono e morte de pessoas em situação de rua. 2019. 103 f. Dissertação (Mestrado Interdisciplinar em Educação, Linguagem e Tecnologias) - Universidade Estadual de Goiás, Campus Anápolis de Ciências Socioeconômicas e Humanas, Anápolis, GO.

ANTONI, C.; MUNHÓS, A. A. R. As violências institucional e estrutural vivenciadas por moradoras de rua. **Psicologia em Estudo,** v. 21, n. 4, p. 641-651, 6 jan. 2016.

BANDEIRA, Manuel. **O bicho, Belo belo**: 1947. Disponível em: https://rascunho.com.br/colunistas/sob-a-pele-das-palavras/o-bicho-de-manuel-bandeira/. Acesso em: 18 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto no 7.053, 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e

Monitoramento, e dá outras providências. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em 28 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2001.

BRASIL. **Lei nº 14.489, de 21 de dezembro de 2022**. Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para vedar o emprego de técnicas construtivas hostis em espaços livres de uso público – Lei Padre Júlio Lancelotti., Brasília: Diário Oficial da União, 2023.

BRASIL. **Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**, 2023. Brasília. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_rua_digital.pdf. Acesso em 07 ago. 2025.

BRASIL. **Plano de Ação e Monitoramento para Efetivação da Política Nacional para a População em Situação de Rua**, Brasília. Disponível em: https://ruasvisiveis.mdh.gov.br/. Acesso em 07 ago. 2025.
CASINI, Júlia Fernanda Mariotto; GIMENES, Éder Rodrigo. Necropolítica e Invisibilidade da População em Situação de Rua. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, *[S. l.]*, v. 14, n. 3, p. e1920, 2025.

DE SOUZA, Thaís Corrêa Netto; GAIO, Daniel. Arquitetura hostil e lesão à ordem urbanística. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU**, Belo Horizonte: Fórum, v. 10, n. 18, p. 145–173, 2025.

FERNANDES, Edésio. **Estatuto da Cidade, 15 anos depois**: razão de descrença ou razão de otimismo? Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU, Belo Horizonte: Fórum, v. 2, n. 3, p. 19–32, 2016.

FRANGELLA, Simone. **Corpos urbanos errantes: uma etnografia da corporalidade de moradores de rua em São Paulo.** 2004. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

MAIA, Rosemere Santos. Exclusão social, consumo e cidadania. **Geo UERJ, Revista do Departamento de Geografia**, Rio de Janeiro, n. 5, p. 21, 2020

MARTINS, Dinaê Espíndola. **Necropolítica e a produção de morte da população em situação de rua**. Tese (Mestrado em Saúde Coletiva) – Programa de Pós- Graduação em Saúde Coletiva, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

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

RAMPASI, L. A.; OLDONI, S. M. Cidade para quem? Uma análise da arquitetura hostil e sua influência no espaço urbano. **Revista Thêma et Scientia**, v. 10 n. 2E, 2020.

RUI, Taniele. A população em situação de rua chega ao Supremo Tribunal Federal: o caminho por direitos e reconhecimento a partir de uma audiência pública – a ADPF 976. **Saúde e Sociedade [online].** v. 34, n. 1, 2025.

SANTIN, Janaína Rigo; FAVRETTO, Mariane. Poder Local, Participação Popular e Clientelismo. **Direito, Estado e Sociedade,** n. 50, p.126-148, jan.-jun.2017.

SILVA, Candido Francisco, D. S; HANSEN, Gilvan Luis. Direito ao consumo: entre a inclusão na cidadania e a exclusão social. **Comentários sobre direitos humanos fundamentais**. Volume III: Direitos fundamentais de terceira dimensão, 2024. Disponível em: https://seminarioduff.blogspot.com. Acesso em 07 ago. 2025.
SILVA, Gabriel Oliveira. **Gentrificação e Higienização social: um estudo de caso acerca do desvirtuamento do instituto da desapropriação**. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade Baiana de Direito, Salvador, 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF no 976**. Requerente: Rede Sustentabilidade, Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST). Relator: Min. Alexandre de Moraes. STF, Brasília, 22 de agosto de 2023. Disponível em:https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6410647. Acesso em: 7 ago. 2025.

O CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS COM RELAÇÃO À DEFICIÊNCIA.

Cibele Carneiro da Cunha Macedo Santos[1]
Claudia Perini Mantovani[2]
Hélio Borges Monteiro Neto[3]

INTRODUÇÃO

O artigo trata do tema sobre o Contrato de Locação de Imóveis com relação à deficiência, em que as pessoas com deficiência têm direitos de alugarem imóveis para estabelecerem a sua residência ou instituírem alguma atividade empresarial, pois os direitos à moradia e ao trabalho são considerados direitos fundamentais da pessoa humana.

Portanto, o artigo está dividido em dois itens que são os seguintes: o primeiro item irá narrar os princípios contratuais do Direito Contratual que são relevantes para

[1] Doutorado em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense, Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Vinculação Institucional com a UFF. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito *stricto sensu* – PPGD/UFF. Correio eletrônico: cibelecarneiro@id.uff.br; Currículo Lattes disponível em: http://lattes.cnpq.br/8032320515863835.
[2] Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos, Instituições e Negócios pela Universidade Federal Fluminense (PPGDIN –UFF); Correio eletrônico: claudiapm@id.uff.br; claudiaperinimantovani@gmail.com; Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/6684834019408254.
[3] Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos, Instituições e Negócios pela Universidade Federal Fluminense (PPGDIN - UFF); Vinculação Institucional com a UCAM. Professor Universitário. Correio eletrônico: helioborgesnit@gmail.com; Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/4538185513305449.

todos os tipos de contrato e inclusive para o Contrato de Locação de Imóveis com relação à deficiência, enquanto o segundo item irá expor a respeito do Contrato de Locação de Imóveis com relação à deficiência, que são importantes para o estudo do Direito sobre a Locação de Imóveis Residenciais e Não-Residenciais.

1. OS PRINCÍPIOS CONTRATUAIS DO DIREITO CONTRATUAL.

O Direito Contratual não somente trabalha e se dedica com a formação e a execução dos contratos, bem como também analisa as suas implicações que poderão gerar consequências sociais e econômicas, abrangendo, com isso, uma variedade de áreas e princípios, tais como: o Direito do Consumidor. Além disso, o Contrato é visto como sendo um fenômeno jurídico, que acompanha as mudanças sociais, econômicas, tecnológicas, adaptando-se com as novas formas de contratação e os novos desafios que poderão surgir no âmbito jurídico. Então, o vínculo jurídico, que foi estabelecido na relação contratual entre as partes contratantes, é considerado uma ligação legal que tem o direito de exigir o cumprimento da prestação pelo devedor, em que esse tem a obrigação de honrá-la com o seu pagamento. Assim sendo, esse vínculo cria uma obrigação contratual, em que o credor poderá recorrer ao Poder Judiciário com a intenção de assegurar o cumprimento da obrigação contratual, que tenha sido descumprida pelo devedor, gerando, com isso, consequências legais, tais como: cobranças de multas, de juros e de execução judicial destinado ao recebimento do valor devido nos deveres contratuais firmados no contrato. (Dutra, p. 4517).

Portanto, o contrato é determinado por meio de um acordo de vontades entre as partes contratantes, com o intuito de criar, modificar ou extinguir direitos e deveres, gerando efeitos jurídicos e consequências no Direito. Além disso, o contrato tem uma importância fundamental no sistema econômico, em que atua como sendo um instrumento jurídico essencial na organização e na segurança nas relações econômicas que envolve a produção, distribuição, circulação e consumo de bens e serviços regulados

pelo Direito, fazendo com que sejam estabelecidos direitos e deveres entre as partes contratantes, assegurando o cumprimento das suas promessas contratuais e assumindo responsabilidades nas transações mais eficientes para impulsionar o desenvolvimento econômico. (Dutra, p. 4518).

Entretanto, a comunicação contratual, no contexto jurídico, é considerada um elemento essencial no Direito Contratual, em virtude das partes contratantes manifestarem a sua vontade no processo de criação, modificação ou extinção de direitos e deveres nos contratos, gerando, com isso, efeitos jurídicos nas suas relações jurídicas. Então, os princípios contratuais Boa-Fé, Autonomia da Vontade, Equilíbrio Econômico e Função Social do Contrato são relevantes e procuram orientar a interpretação e a aplicação das regras contratuais firmadas entre as partes contratantes. (Dutra, p. 4524 - 4525).

Por conseguinte, o Código Civil de 2002 procurou acompanhar os dispositivos constitucionais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e trouxe alterações relevantes para o Direito dos Contratos, quando passou a regulamentar e incorporou o Princípio da Função Social do Contrato firmado entre as partes contratantes e o Princípio da Boa-Fé Objetiva. Além disso, passou a legitimar os Princípios da Eticidade, da Operabilidade e da Socialidade e a reavaliar o Princípio do Pacta Sunt Servanda, para adaptar os direitos das partes contratantes aos novos contextos sociais e econômicos, buscando, com isso, a concretização do equilíbrio entre a autonomia privada e os interesses da sociedade. (Timm, 2012, p. 3750; Lucas, 2016, p. 1109).

Portanto, o Princípio da Socialidade reconhece a coletividade, em que procura harmonizar os direitos individuais e coletivos. Já o Princípio da Eticidade refere-se ao questionamento da aplicação rígida da lei em detrimento da busca da justiça material e da efetividade do Direito, considerando a realidade social, os princípios constitucionais e os valores éticos que demandam decisões mais justas e adequadas aos conflitos de interesses e aos contratos celebrados pelas partes contratantes. E, por último, o Princípio da Operabilidade que reflete a necessidade do Direito de se adaptar e de incorporar

conhecimentos de outras disciplinas, tais como: a Economia e a Tecnologia. (Lucas, 2016, p. 1109).

Portanto, o artigo 421 do Código Civil de 2002 prevê que as partes contratantes têm liberdade de realizar contratos através da fixação de cláusulas contratuais que venham garantir a boa-fé e a ausência da onerosidade excessiva, pois a função social do contrato se aperfeiçoa com a mera relação entre as partes contratantes, buscando garantir que os contratos venham atender aos interesses coletivos, à proteção da dignidade da pessoa humana e à realização dos objetivos sociais, tais como: a redução das desigualdades sociais e a promoção da justiça social e do bem-comum. Além disso, esse mesmo diploma legal permite a revisão do contrato celebrado pelas partes, quando for constatado que o cumprimento contratual a ser exercido por uma das partes é considerado excessivamente oneroso, a fim de que, posteriormente, seja restabelecido o equilíbrio econômico entre as partes contratantes. (Lucas, 2016, p. 1117 - 1118).

Por outro lado, existem comentários e avaliações negativas com relação ao artigo 421 do Código Civil de 2002, quando o legislador brasileiro menciona ambiguamente o termo jurídico “liberdade de contratar” ao invés de relatar “liberdade contratual” que engloba a liberdade de contratar e a liberdade de estipular o conteúdo do contrato, ficando para o ente estatal verificar as cláusulas contratuais estabelecidas pelas partes contratantes. (Lucas, 2016, p. 1122- 1123).

No entanto, o Código Civil de 2002 estabelece, em seu artigo 422, os Princípios de Probidade e de Boa-Fé na formação e na validez do contrato, em que as partes contratantes chegam a um acordo a respeito dos termos e das condições contratuais, ficando a execução desse contrato com o cumprimento dos deveres firmados pelas partes. Além disso, o artigo 113 e seu parágrafo primeiro desse mesmo diploma legal procura regulamentar a interpretação do negócio jurídico celebrado entre as partes contratantes, ficando para o parágrafo segundo desse mesmo dispositivo legal a possibilidade das partes contratantes definirem o conteúdo e os termos do seu contrato através de regras próprias de interpretação para suprir a ausência ou obscuridade das

normas jurídicas, visando, com isso, a integridade do negócio jurídico que venha produzir os efeitos desejados pelas partes contratantes, garantindo que o sistema jurídico seja completo e justo. (Dutra, p. 4526).

Por outro lado, o artigo 187 do Código Civil de 2002 procura abordar o assunto sobre o Abuso de Direito com relação a qualquer pessoa que venha cometer um ato ilícito que exceda os limites impostos pelo exercício do direito pelo seu titular, causando, com isso, prejuízos a terceiros. Então, o instituto da lesão contratual, que está devidamente regulamentada no artigo 157 desse mesmo diploma legal, permite que a parte contratante, que se encontre em situação desvantajosa nos termos contratuais com relação à outra parte favorecida no contrato, poderá requerer a anulação desse contrato cumulado com o pedido de restituição das prestações ou a sua revisão contratual, com o intuito de estabelecer o equilíbrio econômico no que diz respeito a desproporção manifestada pela prestação e contraprestação do contrato celebrado entre as partes contratantes, sendo que uma delas poderá estar em condição vulnerável perante a outra parte favorecida. Neste caso, a legislação faculta também a possibilidade de permanência do contrato desde que o beneficiário venha concordar com a redução ou a majoração dos valores das prestações, para torná-las justas, de acordo com o mercado e a nova realidade jurídica. Assim sendo, nós temos que também levar em consideração o artigo 421 do referido diploma legal, que é muito importante e que procura versar o tema da função social do contrato, em que determina que as partes contratantes são livres para realizar os contratos, que venham proporcionar segurança jurídica e respeitar os direitos e os deveres das referidas partes, cujos direitos e deveres devem ser exercidos em consonância com os interesses da sociedade e de acordo com os limites fixados nos Princípios da Boa-Fé e da Função Social do Contrato. (Dutra, p. 4526).

Por conseguinte, o Código Civil de 2002 prioriza o Princípio da Boa-Fé exarado no seu artigo 422, em que as partes contratantes devem agir com honestidade, lealdade e confiança, buscando sempre o cumprimento da obrigação contratual de forma justa e

transparente desde o momento da sua celebração até a sua conclusão. (Timm, 2012, p. 3787).

Todavia, o Princípio da Solidariedade, no contexto social, importa que as partes contratantes devem agir com lealdade e cooperação, levando em consideração os impactos dos seus atos na sociedade e buscando o bem comum e a garantia do equilíbrio contratual, conforme os dispositivos constitucionais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (Lucas, 2016, p. 1105 – 1106).

Entretanto, a Função Social do Contrato, da Propriedade e da Livre Iniciativa são conceitos relevantes e estão interligados no Direito, em virtude de procurarem equilibrar a autonomia individual com o bem-estar social. Então, esses princípios funcionam com um sistema de freios e contrapesos, visando assegurar que a autonomia individual dos contratantes, a liberdade econômica e o direito de propriedade sejam exercidos de maneira a estimular e a possibilitar o desenvolvimento social e o bem-estar coletivo. Assim sendo, a solidariedade procura incentivar e promover que a demanda pela função social é muito importante para que as atividades econômicas junto com a livre iniciativa venham contribuir para atender os interesses da sociedade como um todo e respeitar a dignidade da pessoa humana. (Lucas, 2016, p. 1107).

No entanto, a Função Social do Direito Contratual visa garantir que os contratos venham considerar os impactos da sociedade e atender os interesses pessoais das partes contratantes, tais como os Princípios da Boa-Fé e da Dignidade da Pessoa Humana, buscando, com isso, o equilíbrio e a justiça nas relações contratuais. (Timm, 2012, p. 3771).

Portanto, os Princípios da Boa-Fé, da Função Social e do Equilíbrio Econômico são relevantes para que o Ordenamento Jurídico vigente seja capaz de se autoavaliar e identificar as possíveis lacunas e inconsistências, procurando, com isso, ser corrigido, ajustado e aperfeiçoado às novas situações jurídicas, com o objetivo de propor medidas destinadas à correção do Sistema Jurídico e à adaptação das soluções inovadoras as novas questões problemáticas que vão surgindo na sociedade. Então, o mecanismo reflexivo é

considerado um processo contínuo de reflexão e de regulagem no Sistema Jurídico, visando, com isso, a garantia da sua efetividade e da Justiça do Direito, pois permite que o referido sistema reconheça as alterações da sociedade com novas interpretações e práticas jurídicas. Isto é também assegurado nos contratos firmados entre as partes contratantes, sendo que os negócios jurídicos acordados nos contratos podem ser revisados, caso for necessário fazer a análise e possíveis modificações nas cláusulas contratuais, visando restabelecer o equilíbrio entre as partes contratantes, se, por ventura, o cumprimento desses contratos forem excessivamente onerosos para uma dessas partes. Então, a Revisão Sistêmica é imprescindível na Revisão Contratual que poderá ser realizada extrajudicialmente e judicialmente, para que as cláusulas contratuais abusivas sejam alteradas para que as obrigações contratuais sejam justas e equitativas para ambas as partes. (Dutra, p. 4528 - 4529).

Por outro lado, os propósitos da Justiça Redistributiva é reduzir as desigualdades sociais por meio da busca do equilíbrio dos interesses das partes contratantes e da sociedade, em que essa concretização da liberdade contratual e dos acordos justos e eficientes poderão ocasionar interpretações que venham priorizar a Justiça Social em detrimento da Eficiência Econômica no Direito Contratual, pois essa é focada na maximização do bem-estar geral. (Timm, 2012, p. 3776).

Entretanto, a Primeira Corrente do Princípio da Função Social do Contrato e dos Princípios Contratuais visam a concretização da Justiça e equilibrar a autonomia da vontade com os interesses da coletividade, proporcionar a igualdade para as partes contratantes e garantir que as relações contratuais sejam transparentes e éticas. Já a Segunda Corrente deste mesmo princípio estabelece que a liberdade contratual deve considerar os interesses individuais das partes contratantes e os interesses coletivos da sociedade como um todo, pois os contratos procuram encontrar o equilíbrio entre as partes contratantes com os seus direitos e deveres contratuais justos, evitando que uma das partes se beneficie excessivamente em detrimento da outra, conforme o

cumprimento dos Princípios da Igualdade Material, da Boa-Fé Coletiva e da Equidade. (Lucas, 2016, p. 1115 - 1116).

No entanto, a Função Social dos Contratos tem conduzido os magistrados a analisarem os contratos celebrados entre as partes contratantes, quando houver a possibilidade da ocorrência da onerosidade excessiva em detrimento da parte mais fraca da relação jurídica contratual, com o intuito de ajustar os termos contratuais à realidade jurídica e promover a garantia da segurança e da estabilidade nas relações jurídicas. (Timm, 2012, p.3760).

Entretanto, a finalidade da Judicatura é a aplicação da lei e a garantia da justiça. Então, a Corte de Justiça deve levar em consideração os aspectos legais e as consequências sociais nas suas decisões judiciais, procurando buscar resoluções que venham promover a Justiça Social e o Bem-Estar da sociedade com relação às cláusulas contratuais estabelecidas pelas partes contratantes. (Timm, 2012, p. 3764).

Portanto, o Poder Judiciário poderá determinar a execução específica da obrigação contratual, caso o contrato firmado entre as partes contratantes seja considerado válido e completo em todas as suas cláusulas contratuais. Então, a Corte de Justiça não tem a capacidade e a habilidade de mensurar se os contratos estabelecidos entre as partes contratantes foram feitos em sua plenitude. Neste caso, o Princípio Fundamental é o Pacta Sunt Servanda, que determina o cumprimento dos contratos celebrados pelas partes contratantes, em virtude de terem força de lei e que devem ser respeitados. Assim sendo, os Tribunais de Justiça devem buscar critérios objetivos para interpretar as Cláusulas Contratuais e analisar o contexto contratual para verificar a intenção das partes contratantes, em que devem preservar as Cláusulas Contratuais relacionadas à Função Social do Contrato e à Justiça Distributiva que são essenciais na concretização da Justiça e na promoção da igualdade. Além disso, a interpretação das Cláusulas Discricionárias poderá ocasionar desequilíbrios que venham prejudicar uma das partes contratantes em benefício da outra parte no contrato, comprometendo, com isso,

a distribuição justa de direitos e obrigações entre as partes envolvidas no contrato. (Timm, 2012, p. 3779 - 3780).

2. O CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS COM RELAÇÃO À DEFICIÊNCIA.

O Contrato de Locação de Imóveis é formado através do acordo de vontades entre duas ou mais partes contratantes, que tem o propósito de criar modificar ou extinguir direitos e deveres. Então, o referido acordo procura estabelecer relações jurídicas patrimoniais e pessoais, bem como também fixar direitos e deveres para os contratantes que desejarem alugar o imóvel para estabelecer a sua residência ou instituírem alguma atividade empresarial, pois os direitos à moradia e ao trabalho são considerados direitos fundamentais da pessoa humana. (Sousa, 2022, p. 7).

Portanto, a Locação de Imóveis é um tema jurídico relevante, porque abrange direitos fundamentais, tais como: a moradia e a propriedade, bem como também procura regular a relação existente entre os proprietários e os locatários. Assim sendo, a Lei nº 8.245/1991 procura dispor a respeito das locações dos imóveis urbanos e os seus procedimentos a elas pertinentes, buscando, com isso, equilibrar os interesses das partes contratantes, evitando abusos e conflitos e assegurando segurança jurídica para ambas as partes. Além disso, a referida lei procura estabelecer os direitos e os deveres do locador e do locatário, bem como também visa proteger os direitos com relação ao uso, ao gozo, ao direito de moradia e ao estabelecimento de algum ramo de atividade empresarial para todas as pessoas e inclusive para as pessoas com alguma deficiência nos termos do Estatuto da Pessoa com Deficiência através da Lei nº 13.146/2015. (Sousa, 2022, p. 8).

Entretanto, a Lei do Inquilinato de Nº 8.245/1991 estabelece regras para o Contrato de Locação Residencial, o Contrato de Locação Não- Residencial e o Contrato de Locação por Temporada, que possuem características e exigências específicas com relação aos prazos de início e de término das locações, às garantias locatícias que

determina a escolha de uma delas para proporcionar segurança contratual com relação ao cumprimento dos pagamentos dos aluguéis e dos encargos locatícios e às cláusulas contratuais com a determinação dos direitos e dos deveres a serem cumpridos entre as partes contratantes. (Sousa, 2022, p. 9).

No entanto, a Lei do Inquilinato de Nº 8.245/1991 regula as relações locatícias dos imóveis urbanos situados no Brasil e busca equilibrar os interesses, os direitos e os deveres das partes contratantes, procurando promover um ambiente mais transparente na formação e na execução dos Contratos de Locação de Imóveis Residenciais e Não-Residenciais. Além disso, o Contrato de Locação de Imóveis contém o Princípio da Obrigatoriedade Contratual, o Princípio da Lei da Liberdade Econômica e o Princípio da Equivalência Material. Então, o primeiro princípio, que se refere à obrigatoriedade contratual, estabelece que as partes contratantes têm liberdade de expressar com consciência quais são as suas intenções de contratar, de chegar ao acordo e de formar o Contrato de Locação Imobiliária do imóvel escolhido e que procurarão definir as bases da relação jurídica firmada entre o locador e o locatário. Além disso, o referido princípio, que é também intitulado como sendo Pacta Sunt Servanda, estabelece a validez e a eficácia com relação ao cumprimento das cláusulas contratuais, promovendo, com isso, a estabilidade nas relações contratuais, fazendo com que esse princípio também seja chamado de Força Vinculante dos Contratos. (Sousa, 2022, p. 12).

Entretanto, o Princípio da Lei da Liberdade Econômica surgiu através da Lei nº 13.874/2019, para determinar que os acordos contratuais devem ser honrados por meio do Princípio Pacta Sunt Servanda e sendo, com isso, inadmissível a ocorrência de qualquer alteração no contrato que venha a ser realizada pelos juízes. Já o Princípio da Equivalência Material é muito importante, porque, no contexto jurídico, procura assegurar que as prestações e as contraprestações sejam justas e equilibradas para ambas as partes contratantes, com o intuito de promover a justiça e a equidade nas relações contratuais. Esse princípio visa tornar mais maleável a Cláusula Contratual do *pacta sunt servanda* com relação ao tratamento isonômico, para que os termos contratuais e as leis sejam

aplicadas de forma justa e igual para todas as pessoas, buscando, com isso, evitar injustiças, desigualdades e discriminações no que diz respeito às pessoas com alguma deficiência. A referida lei foi muito importante, porque relata que o Estado poderá interferir o mínimo possível nas relações contratuais privadas, em que a revisão contratual somente poderá acontecer quando for comprovada a ocorrência de abuso por uma das partes e a não observância do Princípio da Função Social Contratual, com o intuito de assegurar o equilíbrio contratual e a segurança jurídica nas relações contratuais. (Sousa, 2022, p. 12 - 13).

Por outro lado, as repercussões da COVID- 19 foram graves e que permitiram as inadimplências nos contratos de locação de imóveis, em virtude de os locatários procurarem o Poder Judiciário para atenuar as consequências das crises econômica e sanitária, que levaram aos descumprimentos das cláusulas contratuais firmadas nos contratos de locação de imóveis. (Sousa, 2022, p. 15 - 16).

Portanto, os contratos de locação residencial não foram impactados e atingidos pelas crises econômicas e sanitária e pelas consequências negativas criadas pela COVID – 19, em virtude de os locatários usarem os imóveis residenciais para fins residenciais e não-residenciais através do trabalho “home office”. Já as locações dos imóveis não-residenciais foram afetadas pelos resultados danosos da COVID – 19, em que os locatários não puderam honrar com os pagamentos dos aluguéis e dos encargos locatícios devido à suspensão das atividades econômicas não serem consideradas essenciais por causa das legislações de caráter emergencial e transitório que decretaram as privações dos locatários de acessarem esses imóveis com relação às restrições das aglomerações das pessoas nas ruas e às contenções das propagações e dos contágios do Coronavírus, fazendo com que os imóveis não-residenciais fossem desocupados devido aos desequilíbrios econômico e financeiro e ao comprometimento da manutenção nas relações locatícias dos imóveis não-residenciais. (Sousa, 2022, p. 16).

No entanto, o Poder Judiciário está recebendo muitas demandas judiciais com relação ao pedido de revisão dos aluguéis nos contratos de locação residencial e não-

residencial, com a intenção de serem reduzidos os valores dos aluguéis com embasamento nos Princípios da Boa-Fé e da Função Social na Locação Imobiliária Brasileira. (Sousa, 2022, p. 18).

Por outro lado, as revisões dos valores dos aluguéis têm sido ajuizadas, em virtude de permitir que o reajuste do aluguel por meio de aplicação do Índice Geral de Preços – Mercado (IGP-M) ser questionado judicialmente no momento em for demonstrado que o aumento do aluguel pode ser excessivo e desproporcional no que diz respeito à inflação e ao mercado imobiliário. Assim sendo, há a possibilidade da jurisprudência brasileira analisar e verificar a substituição do referido índice por outros índices, com o intuito de amenizar o impacto financeiro da majoração do valor do aluguel. (Sousa, 2022, p. 20).

Por conseguinte, a Lei nº 10.098/2000 surgiu para regulamentar a acessibilidade das pessoas com deficiência e que apresentassem mobilidade reduzida. Essa legislação surgiu antes da vinda da Lei Brasileira de Inclusão – LBI da Pessoa com Deficiência e passou a exigir que os imóveis antigos passassem a ser ajustados e apropriados para atender as pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida e que desejassem a alugar imóveis residenciais com a finalidade de fixarem a sua residência e exercerem a sua atividade empresarial com dignidade. Além disso, houve indagações no que diz respeito às locações de imóveis não-residenciais que também necessitassem do amparo legal da referida legislação. Além disso, tanto os imóveis residenciais e não–residenciais também passaram a fazer as adaptações necessárias com relação à acessibilidade, para que pudessem ser também alugadas para as pessoas com deficiência que viessem a ter o direito à moradia digna e ao trabalho com respeitabilidade no seu ramo de atividade empresarial desde que essas modificações de acessibilidade não viessem acarretar as estruturas dos empreendimentos prediais antigos. Em seguida, a Lei Brasileira de Inclusão – LBI da Pessoa com Deficiência, que também é conhecida como sendo o Estatuto da Pessoa com Deficiência -EPD veio para aperfeiçoar e estender o assunto da acessibilidade das pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida. (Manhães de almeida; Ramos, 2020)

Portanto, a nova lei de acessibilidade do Brasil se encontra regulamentada através do Novo Decreto de nº 9.451/2018, que surgiu após a Lei Brasileira de Inclusão (LBI) da Pessoa com Deficiência de nº 13.146/2015, que prevê em seu artigo 58, a obrigatoriedade das construtoras e incorporadoras de imóveis a elaborarem projetos de edificações que visem atender as pessoas com deficiência e que sejam portadoras de mobilidade reduzida. Esse Decreto procurou acompanhar a legislação da pessoa com deficiência e passou a determinar que os edifícios residenciais e comerciais levem em conta o direito à acessibilidade das pessoas com deficiência e das pessoas com mobilidade reduzida. Então, o referido Decreto passou a permitir que as pessoas com alguma deficiência e com mobilidade reduzida viessem a adquirir e a alugar os imóveis residenciais e comerciais, que viessem lhes atender com as suas condições de mobilidade reduzida. Neste caso, as construtoras e as incorporadoras de imóveis residenciais e comerciais tiveram que realizar as construções dos novos edifícios residenciais e comerciais, nos termos da Lei de nº 13.146/2015, combinada com o Decreto de nº 9.451/2018. Além disso, as novas construções prediais terão duas possibilidades de plantas dos imóveis residenciais e comerciais a serem vendidos, sendo que uma planta será tradicional e destinada à pessoa sem deficiência e à pessoa com mobilidade reduzida e a outra planta será feita de acordo com as intenções do comprador com deficiência que deseje comprar ou alugar o imóvel residencial e comercial que atenda às suas condições de acessibilidade. Assim sendo, os condomínios edilícios terão que ajustar as partes comuns dos edifícios residenciais e comerciais com segurança, sinalização e iluminação adequadas e serem constituídos de rampas de acesso, para que as pessoas com deficiência venham a transitar com tranquilidade. (Blog da Auxiliadora Predial, 2023; Blog Leardi, 2022).

Entretanto, a procura dos imóveis residenciais antigos é considerada alta, em virtude desses imóveis não terem sido adaptados para a locação residencial destinada às pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida, cujas alterações precisam da autorização do proprietário e apresentam o valor do aluguel distinto em comparação aos

demais imóveis anunciados no mercado imobiliário. Não há problema com relação aos imóveis não-residenciais antigos, em virtude destes terem facilidade de serem ajustados para a locação não-residencial às pessoas com deficiência que queiram trabalhar no seu ramo de atividade empresarial. Então, a dificuldade na locação de imóveis residenciais para as pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida deve reduzir gradativamente, em virtude das novas construções prediais residenciais serem adaptadas nos termos do Decreto de 9.451/2018, para oferecerem apartamentos e partes comuns com direito a acessibilidade às pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida, que desejem locar o imóvel residencial devidamente ajustado para atender às suas condições de acessibilidade e fixar a sua residência. (Mario Dal Maso, 2021).

CONCLUSÃO.

O contrato de locação de imóveis é um tema jurídico relevante, porque procura dispor a respeito das locações dos imóveis residenciais e não-residenciais urbanos, quando regula a relação jurídica entre os proprietários e as pessoas com deficiência que desejem alugar um imóvel que venha atender as suas acessibilidades, em virtude dos direitos à moradia e ao trabalho dignos são direitos essenciais para todas as pessoas, independentemente das suas condições pessoais.

Portanto, o advento da Lei nº 10.098/2000 surgiu para regulamentar a acessibilidade das pessoas com deficiência e que apresentassem mobilidade reduzida e passou a exigir que os imóveis antigos residenciais e não-residenciais passassem a ser ajustados e apropriados com relação à acessibilidade das pessoas com deficiência, desde que não viessem comprometer as suas estruturas edilícias.

Entretanto, a Lei Brasileira de Inclusão –LBI da Pessoa com Deficiência, que também é conhecida como sendo o Estatuto da Pessoa com Deficiência - EPD de nº 13.146/2015 surgiu após o advento da Lei nº 10.098/2000, com o intuito de regulamentar

os direitos e os deveres das pessoas com deficiência e de aperfeiçoar e estender o assunto da acessibilidade das pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida.

No entanto, o Novo Decreto de nº 9.451/2018, que surgiu após a Lei Brasileira de Inclusão – LBI da Pessoa com Deficiência de nº 13.146/2015, é considerado como sendo a lei de nova acessibilidade do Brasil que estabelece a obrigatoriedade das construtoras de imóveis a elaborarem Projetos de Edificações que visem atender os direitos à acessibilidade das pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida.

Por conseguinte, a procura por imóveis antigos é considerada alta, em virtude dos locatários com deficiência e mobilidade reduzida terem dificuldades em locar esses imóveis que não foram adaptados para atender os direitos à acessibilidade devido a falta de autorização do proprietário e a apresentação do valor de locação ser distinto em comparação aos demais imóveis anunciados no mercado imobiliário. Então, a tendência da demanda por imóveis ajustados e apropriados às pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida será reduzida gradativamente, em decorrência das novas construções residenciais e não-residenciais passarem a ser adaptadas nos termos do Decreto de nº 9.451/2018, com o intuito de oferecerem imóveis residenciais e não-residenciais às pessoas com deficiência e com mobilidade reduzidas que desejem locar esses imóveis devidamente ajustados e preparados para atender as suas condições pessoais de acessibilidade a fim de fixarem a sua residência e o seu local de trabalho com dignidade.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA MANHÃES DE ALMEIDA; RAMOS, Flavio. **Lei da Acessibilidade e os contratos de locação de imóveis urbanos.** As responsabilidades do locatário pelas adequações relacionadas a lei de acessibilidade. 04 jun. 2020. Disponível em: https://www.manhaesdealmeida.adv.br/post/lei-da-acessibilidade-e-os-contratos-de-locacao-de-imoveis-urbanos . Acesso em: 08 ago. 2025.

AUXILIADORA PREDIAL. **Lei da acessibilidade: como ficam os imóveis e os condomínios?** Entenda o que está previsto nas leis recentes sobre acessibilidade em prédios residenciais e comerciais, do imóvel na planta ao condomínio. Blog da Auxiliadora Predial. Porto Alegre – RS, São Paulo – SP, Redação: 06 nov. 2023. Disponível em: https://www.auxiliadorapredial.com.br/blog/lei-da-acessibilidade-como-ficam-os-imoveis-e-os-condominios. . Acesso em: 08 ago. 2025.

DUTRA, Jeferson Luiz Dellavalle. **Boa fé, equilíbrio econômico e função social do contrato:** a possibilidade de uma reflexividade sistêmica através de princípios contratuais. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/jeferson_luiz_dellavale_dutra.pdf. Acesso em: 12 mai. 2025.

LEARDI, Paulo Roberto. Leis e regras para PCD nos edifícios residenciais e comerciais. **Blog da Leardi,** 25 nov. 2022. Disponível em: https://www.leardi.com.br/blogleardi/leis-e-regras-para-pcd-nos-edificios-residenciais-e-comerciais. Acesso em: 08 ago. 2025.

LUCAS, Laís Machado. Função Social e função econômica do Contrato: Análise do Recurso Especial 1.163.283. **RJLB**, a. 2, nº 1, p. 1105 – 1145, 2016.

MARIO DAL MASO - NEWS. INSTITUCIONAL. **Imóveis para locação devem ser adaptáveis a acessibilidade.** São Paulo – SP, fev. 2021. Disponível em: https://www.mariodalmaso.com.br/newsletter/41/imoveis-para-locacao-devem-ser-adaptaveis-a-acessibilidade/. Acesso em: 08 ago. 2025

SOUSA, Iuri Naziasene de. **Os impactos ocasionados no contexto da Pandemia do COVID – 19 nos contratos de locação imobiliária**. Goiânia - GO, 2022. Disponível em: https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/5485/1/IURI%20NAZIASENE%20DE%20SOUSA.pdf. Acesso em: 12 mai. 2025.

TIMM, Luciano Benetti. Função social do direito contratual no Código Civil Brasileiro: justiça distributiva Vs. eficiência econômica. **RIDB**, a. 1, n. 6, p. 3.733-3.789, 2012.

A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ATENÇÃO À PESSOA COM DEFICIÊNCIA E A SUA INSERÇÃO NO MUNDO DO TRABALHO

Cibele Carneiro da Cunha Macedo Santos[1]
Claudia Perini Mantovani[2]
Hélio Borges Monteiro Neto[3]

INTRODUÇÃO.

O presente artigo tem como tema O CONCEITO DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA E AS BARREIRAS PARA SUA INSERÇÃO NO MUNDO DO TRABALHO e nossa proposta tem por escopo, a partir da análise histórica evolutiva do conceito de pessoa com deficiência, identificar algumas das barreiras existentes em relação a inserção e manutenção desta parcela da sociedade nas relações de emprego formal.

Numa perspectiva histórica avaliaremos como se deu a evolução do conceito de pessoa com deficiência contextualizando com a forma com a qual a sociedade enxergava

[1] Doutorado em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense, Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Vinculação Institucional com a UFF. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito *stricto sensu* - PPGD/UFF. Correio eletrônico: cibelecarneiro@id.uff.br; Currículo Lattes disponível em: http://lattes.cnpq.br/8032320515863835.
[2] Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos, Instituições e Negócios pela Universidade Federal Fluminense (PPGDIN – UFF): Correio eletrônico: claudiapm@id.uff.br; claudiaperinimantovani@gmail.com; Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/6684834019408254.
[3] Doutorando pelo Programa de Pós-graduação em Direitos, Instituições e Negócios pela Universidade Federal Fluminense (PPGDIN – UFF); Vinculação Institucional com a UCAM. Professor Universitário. Correio eletrônico: helioborgesnit@gmail.com; Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/4538185513305449.

essas pessoas no passado e o modo como as tratava sob ótica da realidade do mundo do trabalho. Esta temática se manifesta com extrema relevância para estudo pois, entendendo a forma de tratamento do passado e observando as premissas e elementos integrativos do novo conceito de pessoa com deficiência, se demonstrará a forma mais adequada de avaliar e identificar as barreiras que impedem ou dificultam o acesso das pessoas com deficiência a realidade laboral.

Tratamos de forma direta da Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência das Nações Unidas e o Estatuto da Pessoa com Deficiência, no Brasil (Lei nº 13.146/2015) e, a partir do conceito aqui estabelecido, tratar do tema à luz da realidade do mundo do trabalho.

Partimos da premissa de que o trabalho é elemento fundamental na formação da personalidade humana, não raro encontramos esta assertiva em estudos recentes e, por isso, nosso objetivo será, justamente, demonstrar, a partir dessa moderna forma de ver e inserir a pessoa com deficiência na sociedade, barreiras que precisam ser vencidas no processo de inserção dela no mundo do trabalho.

Importante registrar que estamos falando de cerca de 1(um) bilhão de pessoas no mundo segundo as Nações Unidas.[4]

É claro que essas pessoas necessitam de um olhar especial, dada não somente a sua condição pessoal, mas, e sobretudo por isso, a disponibilidade com que a sociedade se oferece para reduzir as barreiras que afastam ou dificultam a plena inclusão das pessoas com deficiência e realidade do trabalho, principalmente formal.

A adaptação razoável do cotidiano das pessoas impõe, por exemplo, a empresários e políticos, a implementação de ideias, estudos e políticas públicas que reduzam essas barreiras que afastam ao invés de aproximar a pessoa com deficiência do

[4] ONU, 2010. Ata da 65ª Sessão da Assembleia Geral da ONU em 21.10.2010 <https://digitallibrary.un.org/record/695735?ln=es&v=pdf> Acesso em 03 de out. 2025.

pleno emprego. Assim, veremos os ideais da Convenção da ONU sobre pessoas com deficiência e seus reflexos na realidade laboral.

1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO TRATAMENTO DADO À PESSOA COM DEFICIÊNCIA

A evolução histórica acerca do tratamento dado à pessoa com deficiência possibilita, ao leitor, uma visão mais adequada do conceito legal adotado no Brasil para o termo "pessoa com deficiência" nos dias de hoje.

Nem sempre a sociedade ocidental enxergou a pessoa com deficiência da forma como hoje se observa, havendo uma pluralidade de tratamentos no tempo e no espaço.

Iniciamos esta análise histórica remontando a Pré-História, onde uma incipiente formação social era calcada em dois valores básicos: Vida em Grupo e Caça para subsistência. Desse binômio, fica mais ou menos claro que as pessoas com deficiência não conseguiam, nesta época, sobreviver, pois além de serem extremamente nômades, a sociedade na época vivia da caça e, com certeza, as pessoas com deficiência não apresentavam as condições para sobreviverem e, por certo, podemos concluir que a morte, neste caso, era tida como algo natural, próprio daqueles que não conseguiam caçar. (Laraia, 2009, p.21).

Registre-se que, desde a Pré-História e até o Apogeu do Império Romano o infanticídio, por exemplo, era permitido nos casos de crianças que nascessem com alguma deficiência ou deformidade física. Esta visão da sociedade era nutrida, muito em razão da forma como a própria sociedade via estas pessoas à época.[5] (Laraia, 2009, p.22). Na Pré-História e na Idade Antiga, prevalecia o pensamento de que somente os fortes sobreviviam. Pessoas com deficiência ou deformidades não conseguiriam por si só sobreviver de forma natural sem auxílio de terceiros ou da própria sociedade. (Laraia, 2009, p.22).

A sobrevivência de pessoas com deficiência, na época, só seria possível se a sociedade lhes fornecesse os subsídios para enfrentar as dificuldades que lhes seriam impostas naturalmente. É este cenário de adversidades que impunham a essas pessoas dificuldades naturais que se contrapunham a sua própria condição, impossibilitando a sua sobrevivência.

Esse contexto ultrapassou a Pré-História e chegou à Antiguidade. Neste tempo histórico, a visão social sobre a pessoa com deficiência não melhorou, ao contrário, entendemos que, o pensamento da antiguidade, corroborado pelos pensamentos dos filósofos e deuses gregos, justificaram, muitas das vezes, o tratamento dado a pessoas com deficiência, qual seja, sua morte.

Assim, para os gregos, por exemplo, diante da própria valorização do corpo e da perfeição divina que os deuses impunham aos humanos, fazia surgir, à época, a ideia de que pessoas com deficiência não nutriam predileção divina e, por esta razão, poderiam ser excluídos ou mortos.

Como anotam, ainda, Silva e Oliveira (2018), denota-se que esse pensamento, de que a condição de pessoa com deficiência não lhes dava dignidade humana e muito menos divina, estava presente na Antiguidade, seja entre gregos, egípcios, mas, também, entre os hebreus, então liderados por Moisés. Particularmente os Hebreus, ainda em fuga da escravidão do Egito, expressavam o mesmo tipo de prática. Note-se o que consta do Capítulo 21, versículos 16 a 23, do Livro do Levítico.

Importante lembrar que existiam, para a maioria dos povos antigos, duas classes de deficientes. Uma, formada por nascidos com deficiência ou deformidade a quem a lei e a sociedade outorgavam ao seu genitor o poder de exterminá-lo (desfazer desta vida); outra, de pessoas que ao longo da vida se tornavam portadores de deficiência, em sua maioria em razão da caça, do trabalho ou da guerra.

Ou seja, o filho que nascia disforme – e aqui necessário se faz que haja um conceito social sobre boa formação, tanto que lei exigia a congruência de interpretação da deformidade por cinco vizinhos – tinha a morte como seu destino, vejamos: “TÁBUA

quarta - 1. É permitido ao pai matar o filho que nasceu disforme, mediante o julgamento de cinco vizinhos." (Meira,1961, p.169)

Registre-se que, para o início do Direito Romano, por exemplo, o *Pater Familias* detinha a vida de seus filhos como direito seu. Para o início da sociedade romana, o pai era detentor do direito de vida, morte e de venda dos filhos. (Laraia, 2009, p.23)

É claro que se reconhece que, desde a Idade Antiga, atenção diferente foi inicialmente sendo dada ao que chamamos de segundo grupo de pessoa com deficiência, que não possuíam deficiência congênita, e que adquiriram-na por um ato de batalha, guerra ou mesmo, da caça – esta como uma forma essencial de sobrevivência. Além desse grupo notável, na sociedade egípcia, por exemplo, existiam, também, as deformidades oriundas de sanções que os reis ou aqueles por ele delegados aplicavam aos transgressores das normas existentes. Nesse modelo social egípcio, não raro, eram aplicadas penas que importavam na subtração de órgãos ou partes do corpo. Assim a pessoa que roubava, por exemplo, tinha uma ou ambas as mãos amputadas. (Laraia,2009, p.24)

A este segundo grupo também se aplicava a exclusão, mas, cautelosamente, não se imputava a morte como seu destino social.

Do que já foi lançado neste capítulo, podemos concluir, de início, que durante boa parte da História da Evolução Humana a visão da sociedade acerca da pessoa com deficiência era de que o defeito ou a deformidade física a impedia de se inserir na sociedade estabelecida que tinha como foco a "atividade econômica e o papel dos indivíduos na manutenção desta". (Silva e Oliveira, 2018, p.168).

Na transição para a Idade Média, contudo, com o advento do Cristianismo, a sociedade ocidental passou a desenvolver uma outra visão sobre esse tema.

Se outrora a morte ou a exclusão era o resultado ou o desejo social, agora, principalmente em razão do Cristianismo, o espírito de compaixão e a possibilidade de resolução pacífica de problemas apresentava e indicava uma nova forma de ver essas pessoas.

O Cristianismo inseriu um novo pensamento de compaixão e, a partir dele, surgiram os hospitais e as casas de cuidados destinados a doentes graves, agudos ou deficientes. Ou seja, começou-se a desenvolver o pensamento de cuidado para com as pessoas com deficiência, não mais segregando os nascidos e os tornados deficientes. Os centros de cuidado, contudo, de certa forma ainda separavam as pessoas com deficiência da sociedade, como no caso dos leprosos e dos doentes mentais. A diferença é que, agora, a Igreja cuidava dessas pessoas. E quando aqui tratamos de Igreja, nos referimos não somente a Igreja Católica a quem, de certo, coube a maior parte dos centros em razão de ser a religião preponderante no ocidente romano, mas, também, as Igrejas Protestantes que, seguindo neste tema o mesmo caminho, também mantinham essas obras. (Silva e Oliveira, 2018, p.169).

Assim, em que pese o pensamento assistencial cristão, a ideia da antiguidade, que dava a cultura ao perfeito e belo e importância às superstições divinas herdadas por vezes dos gregos e egípcios, mesmo muitos e muitos anos depois produziam seus efeitos.

Partimos, assim, de uma sociedade de caça, onde aqueles que não podiam caçar em virtude de suas limitações pessoais ou sua deficiência, deveriam ser excluídos e eliminados da sociedade. Passamos de um movimento de vergonha de uma deformidade herdado do pensamento grego, ratificado pelos pensamentos de Platão e Aristóteles aqui consignados e chegamos à visão do cristianismo que se contrapõe ao infanticídio, tido como natural, decorrente das limitações de cada um e que agora se apresenta como uma assistencialidade. (Silva e Oliveira, 2018, p.170)

Podemos dizer que uma nova visão sobre a pessoa do deficiente somente viria surgir no Século XX.

E por que essa nova visão sobre a pessoa com deficiência surgiu nessa época? Por que só no Século XX isso se fez sentir? Justamente após as duas Guerras Mundiais, o número de desvalidos, de defeituosos e deficientes oriundos da guerra, que até certa época eram tidas como pessoas normais, agora precisavam ser incluídas e consideradas como pessoas. (Laraia, 2009, p.30).

Mas com as guerras surgiu também o avanço científico. Muletas, cadeiras de rodas, macas, inúmeros insumos médicos e farmacológicos, fez com que o olhar de certa forma assistencialista para com a pessoa com deficiência tivesse uma visão inclusiva para trazer essas pessoas de volta à sociedade, uma vez que foi em defesa dessa mesma sociedade que essas pessoas se apresentavam com deficiência.

Podemos, assim, afirmar que esse processo de inclusão da pessoa com deficiência ao longo da história pode ser dividido em três partes.

A primeira, que promovia a exclusão total e a morte, haja vista os inúmeros casos de infanticídios admitidos de forma legal, moral e espiritual.

A segunda, uma visão meramente assistencial, onde as pessoas com deficiência eram, sim, abarcadas e protegidas pela sociedade, mas à luz de suas dificuldades não eram incluídas. Presidia uma atuação assistencialista que mais segregava, como nos casos de hospitais, asilos e abrigos, do que reintegrava esses indivíduos na gestão social.

Por fim, o que ocorreu após as duas grandes guerras, que implicaram no aumento do número de deficientes, esses em sua maioria em razão dos malefícios da guerra e dos combates. Esta situação impôs à sociedade uma nova visão, não mais de morte e exclusão, como na Idade Antiga e Média; não mais assistencial, como no final da Idade Média até o século XX; mas agora com a visão e o objetivo de dotar os deficientes de um arcabouço de regras, direitos e instrumentos para se inserirem ou se reinserirem na sociedade, deixando as amarras que a visão unicamente assistencialista, que de uma certa forma reforçava as diferenças, acaba por destacar. Mas passou-se a usar a Assistencialidade como uma das ferramentas de inclusão, agora concedendo aos portadores de deficiência atitudes, direitos e deveres com um objetivo de recolocar o deficiente no movimento social, dando a ele a condição de ser senhor de sua vida e protagonista na sociedade.

2. CONCEITO UTILIZADO NA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Como vimos no item anterior, onde trabalhamos um retrospecto histórico do conceito ou da visão sobre a pessoa com deficiência, muitas visões, opiniões e resultados de pensamentos diversos foram aplicadas a esse conjunto de pessoas. Muitas vezes com um viés religioso que, a cada tempo e oportunidade atingiram, também, os aspectos políticos e legais de cada sociedade. Por isso, no contexto histórico que destacamos, a visão real sobre a Pessoa com Deficiência foi muito contraditória.

Na verdade, como dissemos no item anterior deste capítulo, as pessoas com deficiência saíram de um estado de execração total e plena que embasava, inclusive, a possibilidade de sua exterminação física (vital) para uma visão mais inclusiva e mais ampla de dotação de direitos e oportunidades.

Nesse item, dando continuidade à análise que a sociedade emprega à Pessoa com Deficiência, traremos, em especial, a reflexão que a Organização das Nações Unidas vem aplicando ao tema.

A inclusão da pessoa com deficiência tomou especial atenção após a Segunda Guerra Mundial posto que, em razão dela, também se verificou a elevação deste cenário humanitário, observando-se um crescimento expressivo do contingente populacional com esta característica.

Muitos dados estatísticos impulsionam, incentivam e invocam a atenção dos gestores públicos acerca deste tema. Como já dissemos em nossa Introdução, de acordo com as Nações Unidas (ONU), um relatório da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Banco Mundial estima que existe no mundo cerca de 1 bilhão de pessoas com deficiência, ou seja, uma a cada sete pessoas em todo o mundo possui algum tipo de deficiência. (Banco Mundial, 2018, p.8)

Além disso, importante registrar que o mesmo estudo aponta que a maioria dessas pessoas vivem em países em desenvolvimento. Soma-se, ainda, que o estudo

concluiu que o envelhecimento, as guerras e os conflitos internos são fatores de relevância no crescimento populacional deste perfil humano.

Em 2007, no dia 30 de março, na cidade de Nova York, a ONU realizou uma Assembleia Geral que aprovou a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD). O Brasil é signatário desta convenção mundial que foi incorporada ao sistema jurídico brasileiro por força do Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, diante da aprovação do texto por parte do Decreto Legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008.

Essa Convenção Mundial tem por objetivo "promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente." (Brasil, 2009)

Contudo, tal tarefa não se manifesta de forma simples e facilmente realizável, ao contrário, o caráter hercúleo deste desafio exsurge, justamente, das barreiras que se levantam a cada passo que se precisa manejar, para reduzir as desigualdades e possibilitar à pessoa com deficiência realizar tarefas e trabalhos em condições compatíveis com as suas habilidades.

Foi neste contexto de profundas desigualdades que a ONU buscou traçar uma convenção que fosse capaz de levantar os desafios mais severos, as soluções possíveis de seu vencimento e, acima de tudo, apresentar um equilíbrio de forças na inclusão das pessoas com deficiência.

O primeiro desafio que enfrentaremos neste trabalho é justamente traçar, ou melhor, identificar, o conceito de Pessoa com Deficiência. Exatamente porque a nomenclatura de designação deste grupo social, aqui considerando o universo de pessoas com esse perfil, por si só, já é motivo de diversas discussões e debates.

Pessoas com Deficiência; Portadores de Necessidades Especiais; Pessoas com Dificuldades Pessoais são alguns dos termos que a sociedade em geral emprega(va) para agrupar ou designar aqueles que se apresentam como identificados num mesmo grupo

social de pessoas com deficiência (Botelho, 2017, p.2). Nessa seara, a CDPD da ONU deu um passo importante, optando pela designação - Pessoa com Deficiência.

De acordo com o artigo 1º da CDPD, Pessoas com Deficiência:

> são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas. (Brasil, 2009)

Do conceito aqui transcrito, levantaremos algumas considerações que servirão para facilitar o entendimento do Trabalho da Pessoa com Deficiência.

Genericamente falando, nem todas as pessoas conseguem fazer e realizar todas as tarefas e atividades existentes no mundo. Cada um realiza ou se dispõe a realizar a medida ou na proporção das suas habilidades. Assim sendo, a todo ser humano, em geral, não se pode recusar ou negar o reconhecimento de sua capacidade. O que faz a CDPD no conceito adotado é justamente isso: **reconhecer capacidade a todas as pessoas com deficiência e constatar que algumas pessoas possuem barreiras que obstruem sua interação para que possam demonstrar ou realizar suas tarefas**.

Partindo dessa realidade, que foi adotada pela ONU, é necessário, primeiro, afastar da mente e de normas, conceitos e reflexões da sociedade, tudo aquilo que não reconheça as pessoas com deficiência, como pessoas dotadas de capacidades.

Sendo todas as pessoas capazes, partimos para o segundo ponto importante do conceito da ONU, qual seja, a identificação e a eliminação das possíveis barreiras interativas que no dizer da CDPD, obstruem a participação da pessoa com deficiência.

O alvo maior na reflexão do conceito adotado pela ONU não são somente as barreiras pessoais, individuais, mas, e sobretudo por isso, as barreiras existentes no contexto social.

Importante destacar que o grupo social – Pessoas com Deficiência – é muito heterogêneo; os impedimentos variam muito, seja de um subgrupo para o outro

(intelectual x visual), seja dentro do próprio grupo (deficiente visual total ou parcial), seja em relação a pessoas e o mundo físico que o rodeia (edificações, transportes). Por isso, a tarefa de conceituar não se manifesta de forma fácil e, de igual forma, limitar, como dissemos, o conceito à questão clínica, pode reduzir a pessoa sem considerar sua condição pessoal, subtraindo dela um potencial, uma atividade ou uma oportunidade que ela possa executar.

A CDPD, assumida pela legislação brasileira desta forma, evidencia, assim, para o mundo do trabalho (objeto deste estudo), dois nortes: são as pessoas com deficiência capazes e existem barreiras interativas a serem vencidas.

Partindo-se então, dessa premissa, a de que as pessoas com deficiência são, por si só, capazes, o que as impede de exercer essa capacidade seriam, então, as barreias estas provenientes de alguns fatores de ordem pessoal ou, na maioria dos casos, de ordem externa, que necessitam ser vencidas; para tanto, faz-se necessária a intervenção de políticas públicas positivas e inclusivas.

Para isso, reduzir essas barreias e facilitar a interação é o encargo outorgado a todos os Estados Membros que subscreveram a CDPD. Nela, adotou-se o termo "adaptação razoável", que significa:

> as modificações e os ajustes necessários e adequados que não acarretem ônus desproporcional ou indevido, quando requeridos em cada caso, a fim de assegurar que as pessoas com deficiência possam gozar ou exercer, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, todos os direitos humanos e liberdades fundamentais. (Brasil, 2009).

Contudo, a consecução desta adaptação razoável manifesta-se, muitas das vezes, como o verdadeiro obstáculo a ser transpassado. Não raro, empresários justificam ou atribuem altos custos à realização desta adaptação – uma vez que as mudanças no ambiente de trabalho para ensejar às pessoas com deficiência segurança e acessibilidade

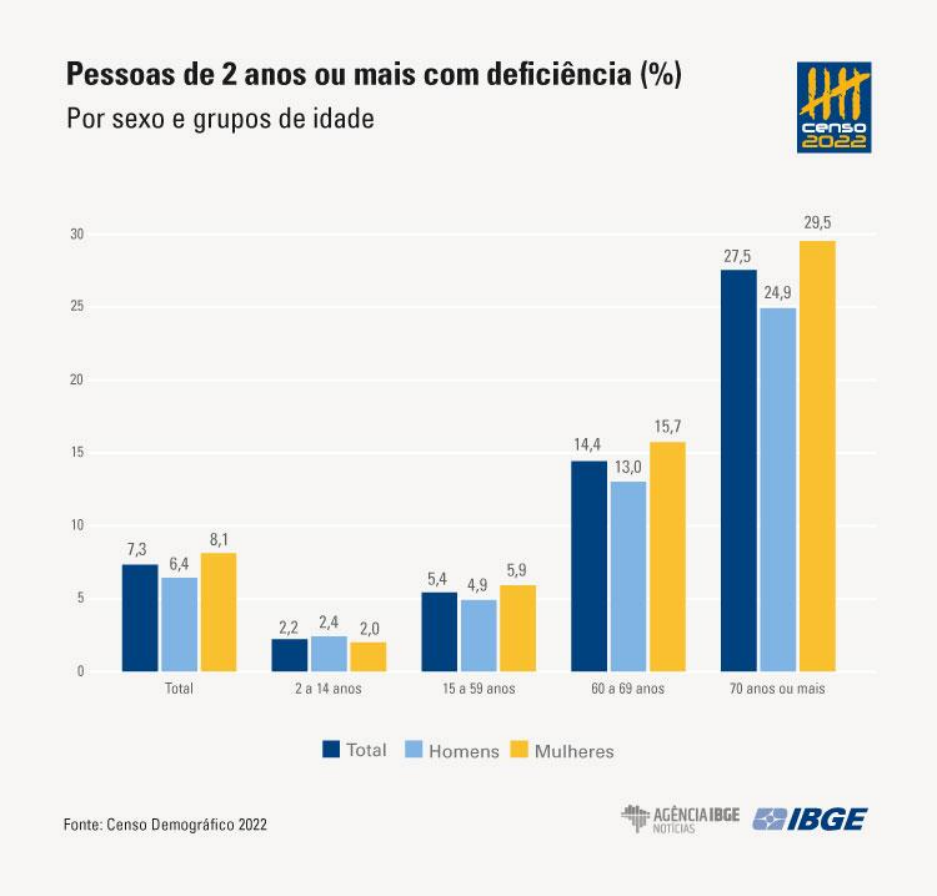
possuem certos custos – como obstáculos para a redução dessas barreiras deixando, por conseguinte, de promover a adaptação razoável desejada pela Convenção Mundial.

Esse é o desafio no mundo do trabalho: conscientizar os empregadores da necessidade social de oportunizar às pessoas com deficiência vagas de emprego, com acesso e segurança. Seja porque parcela dos empregadores ainda não compreenderam que todos temos capacidades/habilidades e de igual forma barreiras/dificuldades, seja porque mudanças e adaptações unilaterais podem não ser suficientes se desassociada de políticas sociais e de acesso.

Neste sentido, para despertar no empresariado a consciência para a empregabilidade da pessoa com deficiência, a ONU editou, também, em conjunto com a OIT, um Guia para empresas sobre os direitos das Pessoas com Deficiência (OIT, 2017). Nesse documento, genérico, posto que destinado a todos os Estados Membros, o objetivo é dar aos empresários ciência das orientações e diretivas fixadas na CDPD, com a finalidade de contribuir para a dispersão das informações e iniciar o processo de adaptação razoável das empresas e locais de trabalho.

A ONU destaca o significativo número de pessoas com deficiência, esclarecendo, inclusive, que 1/3 (um terço) das pessoas entre 50 e 64 anos têm algum tipo de deficiência que se encaixe no conceito do artigo 1º da CDPD, alertando que esse índice sobe para 50% quando são analisadas as pessoas com mais de 70 anos, o que dota o tema de maior relevância e reflexão. (OIT, 2017, p.10).

No Brasil, de acordo com o CENSO 2022 do conjunto de pessoas que se declararam com deficiência 2,2% tinham de 2 a 14 anos; 5,4% entre 15 e 59 anos, 14,4% entre 60 e 69 anos e 27,5% possuem mais de 70 anos de idade. (IBGE 2025)



Como indicativos para acessibilidade ao emprego da pessoa com deficiência, o guia reforça a ideia da "Adaptação Razoável" do espaço de trabalho; o Sistema de Cotas de Emprego e Ações Positivas já implementadas para exemplificar a exequibilidade das ações que tendem a derrubar as barreiras que dificultam ou impedem a interação da pessoa com deficiência. (OIT, 2017, p.10).

Registramos, ainda, que o documento, disponibilizado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), reforça alguns dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para serem implementados até 2030, no qual adverte que é missão a inclusão da pessoa com deficiência no mundo do trabalho. Assim, o Guia convida as empresas a:

> Alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor (ODS 8). Além disso, os ODS incluem pessoas com deficiência como pessoas em situação de vulnerabilidade, o que amplia o escopo de referência para pessoas com deficiência para metas relacionadas à pobreza (1.3, 1.4, 1.5), alimentos (2.1), água e saneamento (6.2) e situações de desastre (11.5).(OIT, 2017, p.15)

Por fim, dando continuidade à análise da preocupação das Nações Unidas para com a Pessoa com Deficiência, na CDPD encontramos, também, uma seção destinada ao tema Trabalho e Emprego.

Para tanto, a CDPD dedica o artigo 27, que é integrado por um *caput*, que estabelece como diretriz e norte do dispositivo, a oportunidade de trabalho e o respeito/aceitação desta inclusão:

> Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência ao trabalho, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas. Esse direito abrange o direito à oportunidade de se manter com um trabalho de sua livre escolha ou aceitação no mercado laboral, em ambiente de trabalho que seja aberto, inclusivo e acessível a pessoas com deficiência. Os Estados Partes salvaguardarão e promoverão a realização do direito ao trabalho, inclusive daqueles que tiverem adquirido uma deficiência no emprego, adotando medidas apropriadas, incluídas na legislação, com o fim de, entre outros. (Brasil, 2009)

Interessante destacar, também, a preocupação da CDPD de reconhecer que, no mundo do trabalho, muitas das barreiras que impedem a interação laboral do empregado decorre das deficiências adquiridas no próprio trabalho.

Vê-se que a convenção deu destaque às deficiências adquiridas no trabalho, não apenas como ferramenta de desligamento ou afastamento do mundo do trabalho como acontece em muitas realidades, mas, como encargo/tarefa governamental de inclusão

de normas e regras que possibilitem a manutenção do emprego aqueles que assim o desejarem.

Esse destaque é importante, pois, como dissemos nos aspectos históricos, a pessoa pode ser inserida no grupo social de pessoas com deficiência por ocorrências ao longo de sua vida, seja em razão de idade e doenças, como também por acidentes de trabalho ou doenças ocupacionais. Como se percebe do texto da convenção, a preocupação da CDPD não é a exclusão dessas pessoas acometidas de doenças ocupacionais ou de acidente de trabalho de sua realidade laborativa; ao contrário, o que deseja a CDPD é a promoção de políticas e normas que visem à garantia do exercício do trabalho mesmo diante de deficiência adquirida em razão deste, eis outra barreira a ser vencida.

Para isso, a CDPD estabelece algumas diretivas que de certa forma consubstanciam objetivos a serem alcançados pelos Estado signatários desta convenção.

A primeira versa sobre a vedação à discriminação e, neste assunto, interessante é o destaque dado à expressa advertência a sua repressão no processo de recrutamento. Na última parte desse trabalho vamos dialogar sobre esta questão, que por vezes é sensível, qual seja, o recrutamento da mão de obra de pessoas com deficiência. O que se deseja, em se tratando de processo de recrutamento de empregados, é que se dê a pessoa com deficiência acesso para exercício de atividade a que esteja habilitado, sem preconceitos. O comando da CDPD assim está tabulado:

> a) Proibir a discriminação baseada na deficiência com respeito a todas as questões relacionadas com as formas de emprego, inclusive condições de recrutamento, contratação e admissão, permanência no emprego, ascensão profissional e condições seguras e salubres de trabalho. (Brasil, 2009)

Outro tema abordado na CDPD são as condições justas e favoráveis de trabalho que se manifesta na igualdade de oportunidades, condições e salubridade do local de trabalho. Eis outro destaque do artigo 27 que merece nossa breve consideração.

Se de um lado as empresas devem agir sem preconceito quando da admissão e manutenção de empregado com deficiência, no artigo 27, o objetivo é mais amplo e mais direto.

A norma convencional fixa que os Estados devem proteger a pessoa com deficiência com a finalidade de garantir a verificação de condições justas e favoráveis ao trabalho deste profissional. Nesse sentido, vale relembrar que a CDPD tem por base a adaptação razoável, no caso, do espaço laboral e esta, como veremos, é uma das barreiras a ser vencidas.

Igualdade de remuneração por trabalho de igual valor é um desses instrumentais a ser aplicável em cada nação.

Por isso, o destaque da alínea "b" do artigo 27 da CDPD, vejamos:

> b) Proteger os direitos das pessoas com deficiência, em condições de igualdade com as demais pessoas, às condições justas e favoráveis de trabalho, incluindo iguais oportunidades e igual remuneração por trabalho de igual valor, condições seguras e salubres de trabalho, além de reparação de injustiças e proteção contra o assédio no trabalho; (Brasil,2009)

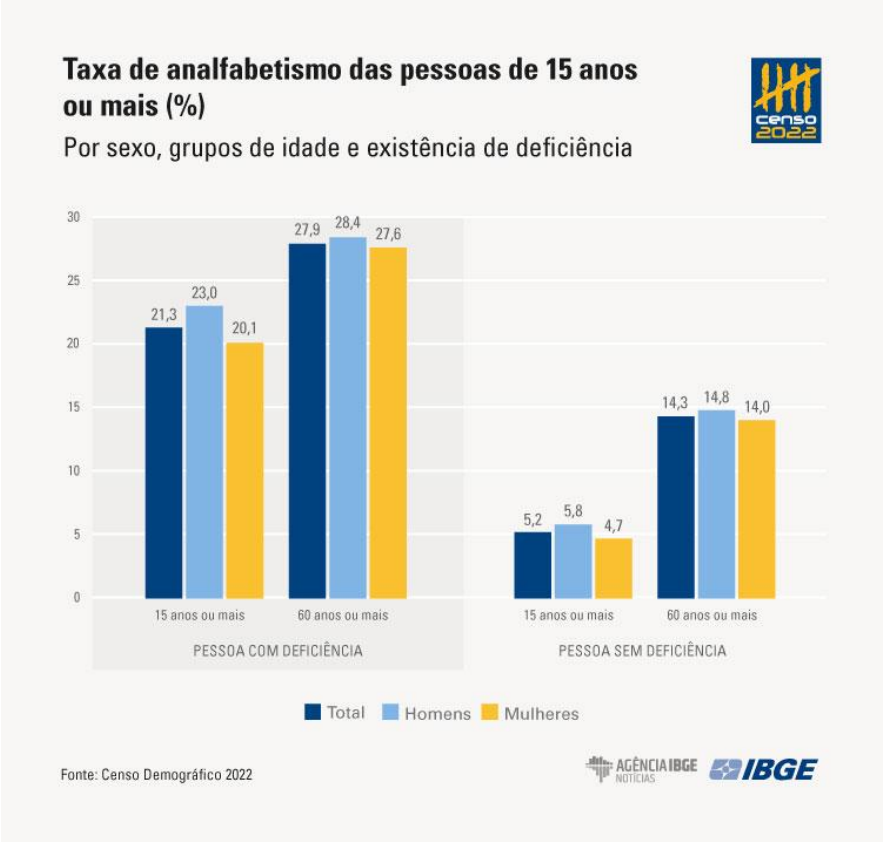
Mas a CDPD quer ir além, coibir a discriminação, facilitar a empregabilidade e dar à pessoa com deficiência condições justas e igual remuneração para serviços de igual valor não esgota a análise do tema; acrescentou-se, ainda, o respeito ao exercício dos direitos trabalhistas e sindicais.

E não poderia ser diferente. Se a CDPD deseja que a pessoa com deficiência seja respeitada e lhe sejam franqueados oportunidades e serviços para consecução de uma atividade laborativa, o mínimo desejável é que a pessoa com deficiência goze da possibilidade de exercer seus direitos trabalhistas e sindicais.

Nesse tema, descortina-se uma garantia que, na verdade, pertence a todo o trabalhador. Se outorgados direitos, o que deseja a CDPD é que sejam esses direitos estendidos a todos, inclusive às pessoas com deficiência. E por que dizemos que não poderia ser diferente? Porque se assim não o for estar-se-á praticando um ato discriminatório que já foi objeto de afastamento pela alínea "a" do artigo 27 da CDPD. Eis assim, o que prescreve a norma em relação a esses direitos trabalhistas e sindicais: "c) Assegurar que as pessoas com deficiência possam exercer seus direitos trabalhistas e sindicais, em condições de igualdade com as demais pessoas" (Brasil,2009)

Continuando essa análise do artigo 27 da CDPD, encontramos a alínea "d", que neste trabalho assumirá, acreditamos, relevante significado. Ao lado da proibição da discriminação, do favorecimento e fomento à empregabilidade da pessoa com deficiência, seja na igualdade de valores salariais com funções iguais, seja no acesso aos direitos e garantias trabalhistas e sindicais, exsurge uma questão muito importante, ao nosso sentir, qual seja, a formação profissional da pessoa com deficiência e os serviços de colocação no mercado de trabalho.

No aspecto da formação profissional, aliás, o IBGE no CENSO 2022 destaca um ponto muito importante, qual seja, no Brasil, 63,1% das pessoas de 25 anos ou mais com deficiência declararam não possuir instrução ou não haviam completado o ensino fundamental, enquanto as pessoas sem deficiência esse índice caia para 32,3%. Sendo certo que a taxa de analfabetismo entre pessoas com deficiência é de 21,3% enquanto as pessoas sem deficiência esse percentual de analfabetos é de 5,2%. (IBGE 2025) Vejamos o gráfico:



Os dados, extraídos do CENSO 2022, denotam, assim, a injusta e severa barreira que a falta de formação impõe a pessoa com deficiência quando tema é educação e mais, preparação formativa para io trabalho.

O dispositivo da convenção assim prescreve:

> d) Possibilitar às pessoas com deficiência o acesso efetivo a programas de orientação técnica e profissional e a serviços de colocação no trabalho e de treinamento profissional e continuado;
> e) Promover oportunidades de emprego e ascensão profissional para pessoas com deficiência no mercado de trabalho, bem como assistência na procura, obtenção e manutenção do emprego e no retorno ao emprego. (Brasil, 2009)

Empregar-se nem sempre é tarefa fácil. Encontrar a vaga de emprego, estar habilitado nas suas exigências e possuir conhecimentos e habilidades são desafios de qualquer trabalhador e, também, das pessoas com deficiência.

Essa assistência para coadunar os dois lados desta questão, qual seja, colocar a pessoa com deficiência diante da vaga disponível para ela (possuindo a mesma habilidade e aptidões para tal) e acessibilidade ao emprego são os objetivos de discussão deste trabalho. E aqui, analisando o dispositivo da CDPD percebemos que os Estados signatários entenderam, a ponto de elevar a questão a um dos objetivos no campo do Trabalho e Emprego que, podemos afirmar, manifesta-se como uma barreira a ser vencida que, de fato, interfere diretamente no tema da empregabilidade da pessoa com deficiência.

Contratar ou não uma pessoa, requer uma análise, às vezes um estudo, uma formação. A busca do profissional ideal pode e deve se manifestar de diversas e múltiplas formas; o que se deseja aqui, e neste particular, com maior ênfase e preocupação, é fazer com que a vaga disponível chegue, de fato, às pessoas com deficiência habilitadas para aquela tarefa. Promover esse encontro, veremos, é desafio ou, usando os termos da CDPD, é uma barreira concreta, dura e importante a ser transpassada.

Seguindo esse raciocínio para inclusão e disponibilização de vagas de emprego para pessoas com deficiência, a CDPD, ainda no artigo 27, traça três itens que visam a geração de empregos para pessoas com deficiência.

Esses três dispositivos – alíneas “f”, “g” e “h”, contemplam as três esferas de trabalho, quais sejam, o trabalho assalariado público, o privado e o autônomo.

Vejamos o que se traçou na CDPD:

> f) Promover oportunidades de trabalho autônomo, empreendedorismo, desenvolvimento de cooperativas e estabelecimento de negócio próprio;
> g) Empregar pessoas com deficiência no setor público;
> h) Promover o emprego de pessoas com deficiência no setor privado, mediante políticas e medidas apropriadas, que poderão incluir

> programas de ação afirmativa, incentivos e outras medidas; (Brasil,2009)

Mas, como vimos nestas alíneas, não basta coibir a discriminação, oportunizar o emprego, garantir o salário, as prerrogativas e os direitos trabalhistas e sindicais; é preciso aproximar a pessoa com deficiência da vaga e, acima de tudo, oferecer essas vagas nas diversas esferas e situações. Assim, a CDPD termina seus objetivos no campo do Trabalho e Emprego trazendo três colocações importantes, vejamos:

> i) Assegurar que adaptações razoáveis sejam feitas para pessoas com deficiência no local de trabalho;
> j) Promover a aquisição de experiência de trabalho por pessoas com deficiência no mercado aberto de trabalho;
> k) Promover reabilitação profissional, manutenção do emprego e programas de retorno ao trabalho para pessoas com deficiência.
> 2.Os Estados Partes assegurarão que as pessoas com deficiência não serão mantidas em escravidão ou servidão e que serão protegidas, em igualdade de condições com as demais pessoas, contra o trabalho forçado ou compulsório. (Brasil,2009)

Da leitura destes objetivos finais do artigo 27 da CDPD, vemos que a ONU termina se preocupando com três coisas que possuem especial significado no mercado de trabalho da pessoa com deficiência:1) As questões objetivas das adaptações dos locais de trabalho. Registre-se que não se deseja grande e significativas adaptações para dar conforto e exuberância ou distinção a este profissional, mas, sim, que o espaço de trabalho seja palatável com a pessoa; digno de acolher um trabalhador; 2) A aquisição de experiência de trabalho por pessoas no mercado aberto pois, além de promover a dispersão da experiência, oportuniza e anima a outras pessoas com identidade de vivência e formação a seguir em frente; 3) A reabilitação profissional.

A observância da Convenção das Nações Unidas deverá ser capaz de impedir que as pessoas com deficiência sejam tratadas como pessoas de segunda categoria e, para tanto, encerra a seção de Trabalho e Emprego da CDPD, orientando os Estado Membros

que estas pessoas "não serão mantidas em escravidão ou servidão e que serão protegidas, em igualdade de condições com as demais pessoas, contra o trabalho forçado ou compulsório." (BRASIL,2009)

Por fim, impedir e reprimir a discriminação são objetivos da ONU com a edição da CDPD, tanto assim, que no Guia para Empresas sobre os direitos da pessoa com deficiência, ainda se registra que, voltar a atenção para a pessoa com deficiência atende, inclusive, um aspecto de mercado econômico e exemplifica mencionando que "as pessoas com deficiência no Reino Unido têm um poder de compra combinado de cerca de US$100 bilhões, por isso, as empresas que não conseguem oferecer um ambiente acessível ou acolhedor a tais consumidores com deficiência e suas famílias, correm o risco de perder esses consumidores para concorrentes mais complacentes e inclusivos"(OIT, 2017, p16)

CONCLUSÃO.

O desafio da inclusão das pessoas com deficiência no mundo do trabalho é tarefaa ser assumida por todos os pais do mundo, em especial, o Brasil.

Entender que a pessoa com deficiência está legalmente revestida de capacidade civil dá, a essa parcela da população uma maior, concreta e necessária acolhida dentre aqueles que contribuem de forma efetiva para o desenvolvimento social.

Observar, pelos dados do IBGE que no Censo de 2022 quase 15 milhões de pessoas se declaram com deficiência manifesta-se como um elemento importante de reflexão já que esse quantitativo representa mais de 7% da população maior que dois anos e idade.

Implementar políticas de inclusão que sejam capazes de reduzir as barreiras para a plena inserção das pessoas com deficiência no Mercado de Trabalho é desafio que o Poder Público e a Sociedade Civil como um todo, deve assumir, defender e viabilizar.

Depreender que 63,1% da população com deficiência não possui instrução ou não completaram o Ensino Fundamental é um dado a ser considerado como diretamente incidente na empregabilidade da pessoa com deficiência, isto porque, em qualquer processo de seleção de emprego, não ramo a escolaridade mínima é exigida sendo extremamente hercúlea a tarefa de empregar-se sendo analfabeto.

Por fim, a plena inclusão das pessoas com deficiência exige de todos nós, uma postura atitudinal que perceba não ser um privilégio ou uma simples prerrogativa estabelecer insumos; reserva de vagas; acessibilidade plena e de transporte. Essas medidas são o mínimo que uma sociedade que se pretenda inclusiva e plural se proponha a implementar. Esperamos que este artigo seja capaz de despertar a atenção dos leitores para o fato de que a vulnerabilidade social é sim uma barreira capital no processo inclusivo da pessoa com deficiência no Mercado de Trabalho. Lembrando que, como dissemos na introdução e ora reforçamos, o trabalho é elemento fundamental na formação da personalidade humana.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **Disability Inclusion and Accountability Framework**. World Bank Group, 2018. p.8.

BOTELHO, Marcos César. A pessoa com deficiência no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista da AGU**, v .9, set. 2017.

BRASIL, 2009. **Decreto nº 6.949/2009**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em 26 mai. 2019.

BRASIL, 2015. **Lei nº 13.146**, Estatuto da Pessoa com Deficiência de 06 de julho de 2015. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em 07. jun. 2019.

BRASIL, 2018. **Decreto nº 9.508, de 24 de setembro de 2018**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9508.htm. Acesso em 07. jun. 2019.

IBGE, 2017. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/16794-pessoas-com-deficiencia-adaptando-espacos-e-atitudes.html Acesso em 03 mai. 2019.

IBGE, 2025. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/43463-censo-2022-brasil-tem-14-4-milhoes-de-pessoas-com-deficiencia Acesso em 03 out. 2025.

LARAIA, Maria Ivone Fortunato**. A pessoa com deficiência e o direito ao trabalho.** Dissertação. São Paulo: PUC-SP, 2009.

MEIRA, Sílvio A. B. A. **Lei das XII Tábuas:** Fonte do Direito Público e Privado. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1961.

MTE, 2007. **A inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho.** Brasília. 2007. Disponível em http://www.portalinclusivo.ce. gov.br/phocadownload/publicacoesdeficiente/ainclusaodaspcdnomercdetrabalho.pdf. Acesso em 12 de jun. 2019.

OIT, 2014. **Organização Internacional do Trabalho**. Disability and corporate social responsibility reporting: Ananalysis comparing reporting practicesof 40 selected multinational enterprises. Genebra, Suiça. Jul. 2014. Disponível em http://www.sustentia.com/wp-content/uploads/2014/10/ILO-Sustentia-Disability_CSR_Reporting.pdf Acesso em 01 de jun. 2019.

OIT, 2017. **Organização Internacional do Trabalho**. Guia para Empresas sobre os direitos das pessoas com deficiência. Brasília, dez. 2017. Disponível em http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_610270.pdf. Acesso em 01 de jun. 2019.

OMS, 2012. **Relatório mundial sobre a deficiência**. - São Paulo. Disponível em https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44575/9788564047020_por.pdf;jsessionid=D332F62C34E9CAD2B53635FE271A7ED7?sequence=4. Acesso em 12.06.2019.

ONU, 2010. **Ata da 65ª Sessão da Assembleia Geral da ONU em 21.10.2010** http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/131 Acesso em 03 de mar. 2019.

SILVA, Gilberto E.; OLIVEIRA, Adelia A., A produção psicossocial do conceito de pessoa com deficiência: Conquista de cidadania e de direitos? Revista Emancipação, v. 18, n. 1, p. 165-184, 2018.

O MERCADO DE CARBONO NO SISTEMA BRASILEIRO DE COMÉRCIO DE EMISSÕES: AS CONTRIBUIÇÕES PARA A POLÍTICA NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA

Luma Cavaleiro de Macêdo Scaff[1]
Luiz Felipe da Fonseca Pereira[2]

INTRODUÇÃO

As demandas por recursos naturais escassos para a execução de atividades econômicas imprescindíveis à sobrevivência humana podem desembocar em danos climáticos difusos e perenes, o que exige reconfiguração das estruturas socioeconômicas e ambientais, contando com uma sociedade de riscos a nível global (Beck, 2008).

Esses riscos inerentes ao atual estado de coisas devem ser administrados em termos jurídicos e políticos tanto no cenário internacional quanto na esfera nacional de modo colaborativo e panorâmico ao intentar a internalização e mitigação dos danos

[1] Professora no curso de graduação e na Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Doutora em Direito Financeiro pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo. Graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará (2005). Advogada. Correio eletrônico: lumascaff@yahoo.com.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/5719163147143385.
[2] Doutorando em Direito na Universidade Federal do Pará – UFPA em modelo sanduíche no Cebtro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra – UC e Mestre em Direito na UFPA. Graduado em Direito pela UFPA com período sanduíche na Faculdade de Direito da UC. Professor de Direito Público. Assessor Jurídico da ARBEL. Advogado. Correio eletrônico: filip.fons@hotmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/635440460502215.

resultantes dessa nova configuração de sociedade, assim como de medidas de adaptação ao quadro climático posto (Souza, 2016).

As mudanças climáticas representam um dos maiores desafios contemporâneos, exigindo esforços coordenados em escala global e nacional para mitigar seus impactos e promover adaptação. Com o imbricamento entre sistema climático e sobrevivência humana, é natural que tanto os entes nacionais, quanto tratados internacionais passem a normatizar legislações ambientais enquanto integrantes do arcabouço normativo de direitos humanos (Trindade, 2003).

Diante desse cenário, o Brasil se tornou signatário da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima - CQNUMC, realizada no Rio de Janeiro em 1992. Também chamada ECO-92, mediante o Decreto n° 2.652, de 1º de 1998, a fim de assumir o compromisso político - considerada a natureza *soft law* da convenção - de estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa – GEE na atmosfera num nível que impeça uma interferência "antrópica perigosa no sistema climático[3]", e consequentemente um incremento de desastres naturais, como furacões, enchentes e deslizamentos.

No mesmo caminho, o Brasil, institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC, pela Lei nº 12.187/2009, definindo as bases para o enfrentamento desta adversidade climática, uma vez que, estabeleceu princípios, objetivos e instrumentos para combater as alterações climáticas. Mais recentemente, a Lei nº 15.042/2024 instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa – SBCE, representando um marco na regulamentação do mercado de carbono no país, com potencial para contribuir com os objetivos climáticos nacionais estabelecidos na PNMC.

Diante disso, este trabalho orienta-se pelo questionamento de em que medida o mercado de carbono a partir do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões – SBCE – Lei nº 15.042/2024 – pode contribuir para os objetivos da Política Nacional sobre Mudança

[3] O art. 1.3 da CQNUMC define sistema climático como: "a totalidade da atmosfera, hidrosfera, biosfera e geosfera e suas interações".

do Clima – Lei nº 12.187/2009. Esta indagação se justifica pela necessidade de compreender como os mecanismos econômicos do mercado de carbono podem impulsionar os objetivos climáticos já estabelecidos na legislação brasileira, considerando que o SBCE representa uma nova abordagem regulatória para o enfrentamento das mudanças climáticas no país.

O objetivo geral reside em analisar as contribuições do mercado de carbono pautado no Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões para o alcance dos objetivos estabelecidos na Política Nacional sobre Mudança do Clima. O que exigirá sua divisão em três objetivos específicos, que configuraram a divisão do trabalho para além da introdução e conclusão.

O primeiro reside na análise da Política Nacional sobre Mudança do Clima – Lei nº 12.187/2009 e seus objetivos, bem como apresentação da realidade brasileira de enfrentamento as mudanças climáticas. O segundo reside na investigação sobre as definições regulatórias do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões – SBCE – Lei nº 15.042/2024 e o mercado de Carbono regulado. O terceiro reside em identificar as contribuições do mercado de carbono pautado nos parâmetros regulatórios do SBCE para o PNMC.

A pesquisa adota o método dedutivo, partindo das premissas gerais estabelecidas na legislação brasileira sobre mudança do clima e mercado de carbono para analisar suas interrelações específicas e potenciais contribuições mútuas. O estudo utiliza-se de se baseia em análise, normativa, documental e bibliográfica, com uso de fontes primarias e secundárias, a partir da legislação pertinente.

A análise será estruturada em três etapas principais, inicia-se com a revisão sistemática da legislação e sua relação contextualizada com a realidade brasileira, posteriormente procede-se com a identificação e categorização das convergências e divergências entre os objetivos da PNMC e os mecanismos do SBCE, por fim, avalia-se as contribuições do mercado de carbono regulado para os objetivos climáticos nacionais, considerando os riscos e oportunidades envolvidos.

I. DESENHO INSTITUCIONAL DA POLÍTICA NACIONAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS

A regulamentação das ações de enfrentamento das mudanças climáticas no Brasil teve seu primeiro marco em 2010, com a publicação do Decreto nº 7.390/2010, que estabeleceu normas para a Política Nacional sobre Mudança do Clima – Lei nº 12.187/2009. A PNMC define princípios, diretrizes, objetivos, instrumentos e os atores responsáveis pela política, além de fornecer bases orientadoras para os planos setoriais nela previstos. O decreto também contempla mecanismos financeiros, instrumentos de implementação, gestão e monitoramento, consolidando o enfrentamento das mudanças climáticas como política pública de caráter nacional e incorporando os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Embora o Brasil já tenha assumido um tom protagonista na agenda climática desde 1992 com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e mesmo já tendo assumido um certo protagonismo, apenas em 2019, ganha posição legal a Política Nacional de Mudanças Climáticas, cujo "atraso" pode ser justificado por "conhecimentos científicos dispersos e mal consolidados sobre seus biomas" (Mello-Théry, 2017, p. 4), o que estimula diversas pesquisas e publicações nos anos seguintes e começa a atrair atenção nacional e internacional para os altos índices de endemismo e da concentração da biodiversidade em seu território (Mello-Théry, 2017).

Trata-se de uma política multifacetada, que requer o esforço de diversos setores, além da iniciativa privada, do Poder Público e da sociedade civil, avaliar sua implementação em zonas de horizontais de diálogo que funcionem concomitantemente com as relações verticais de punição.

Diante da considerável pluralidade envolvidas nessas políticas públicas, o que envolve tipos de biomas diferentes, serviços e bens ambientais, metodologias distintas e, dentre outros, objetivos variados – a articulação entre os atores precisa ser desenhada para uma avaliação contínua e sistemática de políticas intersetoriais. Além disso, as avaliações na área ambiental são caracterizadas pela falta de informações e dados

sistemáticos de monitoramento, o que, somado aos conceitos de difícil determinação, evidenciam o caráter multifacetado das políticas ambientais.

Esta característica alcança particularmente o clima em razão da amplitude de conceito. Mudança climática significa uma alteração na média climática ou na variabilidade de suas características padrões em décadas, séculos ou milênios. (UNFCC, 2025).

Segundo Eyring (2021), ao longo de grande parte da história do planeta Terra, as alterações ocorreram em decorrência de fatores naturais. Tais elementos são denominados variabilidade natural – do clima –, que é gerada pelas alterações dos sistemas climáticos e devida a causas externas naturais. Registros paleoclimáticos, que podem ter vestígios de milhares de anos, e modelos climáticos demonstram que as temperaturas têm variado ao longo do tempo.

O que demonstra que as alterações no clima são normais, a questão reside quando a interferência humana acelera e distorce esses processos natural gerando adversidades que precisam ser enfrentadas, por motivos dentre outros, a própria manutenção da vida humana no planeta. Esse cenário desencadeia a iniciativa por parte dos Estados nacionais na criação de políticas e programas especiais de enfrentamento a estas mudanças.

Assim, a Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC foi promulgada com o objetivo de orientar a ação estatal e da sociedade no sentido da mitigação das mudanças climáticas e da adaptação aos seus efeitos. Trata-se de um conjunto de ações executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional, e, quanto às medidas a serem adotadas na sua execução, deverão ser observadas as seguintes, de acordo com o art. 3º do PNMC:

- Todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático;
- Serão tomadas medidas para prever, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática com origem antrópica no território nacional, sobre as quais haja razoável consenso por parte dos meios científicos e técnicos ocupados no estudo dos fenômenos envolvidos;
- As medidas tomadas devem levar em consideração os diferentes contextos socioeconômicos de sua aplicação, distribuir os ônus e encargos decorrentes entre os setores econômicos e as populações e comunidades interessadas de modo equitativo e equilibrado e sopesar as responsabilidades individuais quanto à origem das fontes emissoras e dos efeitos ocasionados sobre o clima;
- O desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional;
- As ações de âmbito nacional para o enfrentamento das alterações climáticas, atuais, presentes e futuras, devem considerar e integrar as ações promovidas no âmbito estadual e municipal por entidades públicas e privadas;

Dentre os objetivos da PNMC, determinados pelo art. 4º estão a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático; a redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes; o fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa no território nacional e a implementação de medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelas 3 (três) esferas da Federação, com a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos.

Também, visa a preservação, à conservação e à recuperação dos recursos ambientais, com particular atenção aos grandes biomas naturais tidos como Patrimônio Nacional e à consolidação e à expansão das áreas legalmente protegidas e ao incentivo aos reflorestamentos e à recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas. Ainda, o estímulo ao desenvolvimento do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa – SBCE (Cardial ,2020, p. 85).

Com as diretrizes previstas no Art. 5º, a normativa formata um ambiente de governança articulado visando a conciliar o desenvolvimento sustentável e o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional e o alinhamento com decisões tomadas em nível internacional. O art. 7º define o desenho institucional que se estrutura cinco conjuntos de entidades.

Essas entidades são o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima, a Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima, o Fórum Brasileiro de Mudança do Clima, a Rede Brasileira de Pesquisas sobre Mudanças Climáticas Globais - Rede Clima e a Comissão de Coordenação das Atividades de Meteorologia, Climatologia e Hidrologia.

A expressa menção da PNMC ao caráter voluntário do compromisso nacional de redução de gases do efeito estufa – GEE visa compatibilizar as ações de mitigação a serem adotadas no território brasileiro com o regime jurídico internacional de proteção do clima. Nesse sentido, o Estado Brasileiro afirma que as ações domésticas buscam contribuir com o objetivo da Convenção do Clima, mas não constituem obrigações internacionais de redução de emissões e, portanto, podem ser alcançadas por meio de atividades de projeto de MDL ou pela adoção de NAMAs, que pressupõem ações de natureza voluntária, embora possam ser mensuradas, relatadas e verificadas.

Ao tratar sobre os requisitos do MDL, Ana Maria Nusdeo (2005), afirma que a questão da adicionalidade das reduções de emissões promovidas por uma atividade de projeto passa pela questão acerca da existência de legislação que obrigue tais reduções no país hospedeiro. Sinaliza que a resposta a essa questão deve levar em consideração a "endêmica falta de recursos existentes nos países em desenvolvimento para tornar efetivas normas avançadas de proteção ambiental que implicam investimentos em tecnologias muitas vezes inviáveis para as pessoas físicas e jurídicas destinatárias das normas em questão".

II. DEFINIÇÕES REGULATÓRIAS DO SISTEMA BRASILEIRO DE COMÉRCIO DE EMISSÕES – SBCE – LEI Nº 15.042/2024 E O MERCADO DE CARBONO REGULADO

A legislação criou o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa – SBCE, ampliou a disciplina do Direito ao Clima. Trata-se da regulamentação de ambiente submetido ao regime de limitação de emissões de GEE e da comercialização dos ativos representativos de emissão, redução e emissão ou remoção de GEE no Brasil.

A Lei nº 15.042/2024 foi sancionada com o objetivo de estabelecer um mercado de carbono no Brasil, regulando as transações de créditos de carbono como uma estratégia para mitigar os efeitos das mudanças climáticas. A criação de um mercado estruturado e regulado de carbono se alinha com os compromissos do Brasil no âmbito do Acordo de Paris, que estabelece metas para a redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) (Brasil, 2024, p. 27).

A proposta de regulamentação do mercado de carbono no Brasil começou a ganhar força no início dos anos 2000, com a ratificação do Protocolo de Quioto em 2002, que estabeleceu metas para a redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) nos países signatários. Desde então, o Brasil começou a explorar mecanismos de mercado para incentivar a redução de emissões, mas as iniciativas não avançaram significativamente devido a entraves políticos e a falta de um consenso sobre como implementar um sistema eficaz (Silva, 2023, p. 47).

O parâmetro adotado pela comercialização está intrínseco às demais normas voltadas à proteção ambiental, seja no Art. 225 da Constituição Federal, além de cumprir a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), honrando os compromissos assumidos sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, mediante definição de compromissos ambientais e disciplina financeira de negociação de ativos.

Segundo Martins (2024, p. 47), "a promulgação da lei representa um compromisso do Brasil em cumprir suas obrigações internacionais e reforçar sua posição

como líder em iniciativas de mitigação das mudanças climáticas." A Lei Federal nº 15.042/2024 introduz conceitos fundamentais para o funcionamento do mercado de carbono no Brasil, no seu art. 2º:

- **Créditos de Carbono:** Cada crédito representa uma tonelada de carbono equivalente não emitido ou removido da atmosfera. Os créditos podem ser comercializados entre empresas que buscam compensar suas emissões (Brasil, 2024, p. 13).
- **Compensação de Emissões**: A lei permite que as empresas que não conseguem reduzir suas emissões a um nível desejado compensem essa diferença adquirindo créditos de carbono de outras empresas ou projetos que promovem a redução de emissões (Santos, 2023, p. 99).
- **Registro e Monitoramento:** O sistema de registro e monitoramento dos créditos será administrado por um órgão regulador federal, que garantirá a transparência e a integridade do mercado (Gomes; Soerger, 2017, p. 59).

De modo bastante inovador e preocupada com a criação de ambiente confiável e favorável às transações econômicas e ambientais, a nova legislação traz a Governança no SBCE. Embora não determine conceito de governança, o que ainda é espinhoso pela possibilidade de articulação pública ou privada de formas variadas.

Percebe-se que no caso em comento, a governança passa pela governabilidade do funcionamento do sistema e no sentido de que esses atores possam se articular, conversar e se relacionar através da estrutura de competências[4]. A governança será composta por três órgãos[5], pelo Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima – CIM, o seu órgão gestor e pelo seu Comitê Técnico Consultivo Permanente.

Analisando cada um deles, o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima[6] evidencia a necessária articulação e o funcionamento conjunto entre o Direito ao Clima e o Direito Empresarial porque representa o órgão deliberativo em que será adotado o procedimento decisório. Compete estabelecer as diretrizes gerais do SBCE; aprovar o

[4] Ato do Poder Executivo federal estabelecerá as regras de funcionamento dos órgãos que compõem a governança do SBCE.
[5] Art. 6º da Lei 15.042/2024
[6] Art. 7º da Lei 15.042/2024

Plano Nacional de Alocação; instituir grupos técnicos para fornecimento de subsídios e apresentação de recomendações para aprimoramento do SBCE e aprovar o plano anual de aplicação dos recursos oriundos da arrecadação do SBCE[7].

Já o órgão gestor é a instância executora do SBCE[8], portanto, de caráter normativo, regulatório, executivo, sancionatório e recursal, no qual reside a competência de regular o mercado de ativos do SBCE, definir metodologias de monitoramento de emissões e também definir os patamares anuais de emissão de GEE, definir os limites e regras da cota brasileira de emissões – CBE.

O Comitê Técnico Consultivo Permanente é o órgão consultivo do SBCE[9], ao qual compete apresentar subsídios e recomendações para aprimoramento do SBCE, suas competências residem em recomendar critérios para credenciamento e descredenciamento de metodologias para geração de Certificados de Redução ou Remoção Verificada de Emissões – CRVEs, bem como os que serão observados para elaboração da proposta do Plano Nacional de Alocação.

O SBCE definiu que a negociação dos ativos integrantes do sistema e de créditos de carbono, quando operacionalizada no mercado financeiro e de capitais, são considerados valores mobiliários sujeitos ao regime da Lei da Comissão de Valores Mobiliários, e fica a cargo da Comissão de Valores Mobiliários – CVM[10], definir a necessidade de escrituração desses ativos em instituições financeiras autorizadas, o que garante maior segurança aos envolvidos e maior transparência das transações (Adami *et. al.*, 2025, p. 17).

De mesmo modo, a CVM por força do artigo 16 da lei, definir as regras por meio de regulação própria sobre os depositários, centrais ou não dessas operações e estabelecer registros e requisitos especiais para admissão no mercado de valores

[7] Regulamento definirá a sistemática de consulta ao Comitê Técnico Consultivo Permanente e à Câmara de Assuntos Regulatórios.
[8] Art. 8º da Lei 15.042/2024
[9] Art. 9º da Lei 15.042/2024
[10] Art. 14 da Lei 15.042/2024

mobiliários dos ativos integrantes do SBCE quando negociados no mercado financeiro e de capitais, por exemplo.

III. AS CONTRIBUIÇÕES DO MERCADO DE CARBONO SOB AS REGULAÇÕES DO SISTEMA BRASILEIRO DE COMÉRCIO DE EMISSÕES – SBCE PARA A POLÍTICA NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA – PNMC.

Como resultado inicial, percebe-se algumas contribuições que o mercado de carbono regulado pode contribuir para os objetivos da Política Nacional sobre Mudança do Clima. Primeiramente, o SBCE ao estabelecer o mercado de carbono oferece uma ferramenta eficiente para alcançar as metas de redução estabelecidas na política climática nacional. O que se alinha diretamente com o objetivo II do artigo 4º da PNMC. o SBCE surge como mecanismo direto de concretização dos objetivos estabelecidos na PNMC, especialmente o objetivo de redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes.

Em segundo lugar, o SBCE cria estímulos econômicos para que o setor privado reduza suas emissões, incentivando práticas produtivas mais sustentáveis. A precificação do carbono transforma externalidades ambientais negativas em custos financeiros tangíveis, induzindo a busca por tecnologias e processos de baixa emissão em total concordância com a diretriz presente no inciso VI do art. 5º da PNMC.

Esses estímulos econômicos, desencadeiam a precificação do carbono. Essa precificação transforma externalidades ambientais negativas em ativos financeiros tangíveis, induzindo mudanças comportamentais nos agentes econômicos. O sistema *cap-and-trade*[11] estabelecido pelo SBCE fixa limites máximos de emissões para empresas e permite a comercialização de cotas excedentárias, criando incentivos econômicos

[11] Funciona impondo um limite máximo – o "cap" – para as emissões de gases de efeito estufa – GEE de grandes poluidores e permitindo a compra e venda – o "trade" – de permissões de emissão.

diretos para a redução de emissões. Esta precificação é fundamental para que o Brasil atinja suas metas climáticas.

Em terceiro, o SBCE alinha a política climática brasileira aos compromissos internacionais assumidos, o artigo 4º II, do SBCE estabelece como princípio a "compatibilidade e articulação entre o SBCE e a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e seus instrumentos [...]", o que se alinha com as determinações do art. 5º, I da PNMC. Configurando-se como um excelente mecanismo de articulação para fortalecer a posição do Brasil no cenário internacional, facilitando o acesso a financiamentos e parcerias estratégicas para a transição para uma economia de baixo carbono.

Em quarto, a promoção do desenvolvimento sustentável[12] e competitividade, pois o SBCE incorpora como princípio a "promoção da competitividade da economia brasileira" e a "redução de emissões e remoção de GEE nacionais de forma justa e custo-efetiva, com vistas a promover o desenvolvimento sustentável, Esta abordagem está alinhada com o parágrafo único do artigo 4º da PNMC, que estabelece que os objetivos "deverão estar em consonância com o desenvolvimento sustentável a fim de buscar o crescimento econômico, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais".

O sistema cria oportunidades para que empresas invistam em tecnologias limpas e processos de baixa emissão, transformando a agenda climática em vetor de inovação e competitividade econômica. A dinâmica do sistema atrelada a instrumentos econômicos tem o condão de potencializar que a nova commodity brasileira induza as empresas um campo fértil para inovações tecnológicas.

Em quinto, percebe-se o fortalecimento de sumidouros, uma vez que o SBCE estabelece no art. artigo 4º, inciso VII, promoção da conservação e da restauração da

[12] Envolve muito mais do que meramente o crescimento econômico, mas atrai ao debate e as preocupações a proteção ambiental e o desenvolvimento social, em outros termos o impacto que o desenvolvimento acarreta na sociedade e seus ganhos (Scaff; Tupiassu, 2024, p. 697 e seg.).

vegetação nativa e dos ecossistemas aquáticos como meio de fortalecimento dos sumidouros naturais de carbono", o que se alinha com a determinação do PNMC na busca do fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa no território nacional, no seu art. 4º, inciso IV.

O SBCE reconhece expressamente os Certificados de Redução ou Remoção Verificada de Emissões – CRVEs como ativos do sistema, incluindo aqueles originados de projetos REDD+[13]. Esta previsão cria incentivos econômicos diretos para atividades de conservação florestal, reflorestamento e restauração ecológica, materializando o objetivo da PNMC de "consolidação e expansão das áreas legalmente protegidas e incentivo aos reflorestamentos e recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas".

Apesar das contribuições, a análise também identificou riscos significativos na implementação do SBCE que podem comprometer sua efetividade em promover os objetivos da PNMC. Um risco crucial é a possibilidade de captura regulatória econômica do mercado de carbon. A excessiva financeirização dos ativos de carbono pode desviar o foco do objetivo principal de redução de emissões para a especulação financeira, potencialmente comprometendo a integridade ambiental do sistema.

Outro desafio identificado refere-se à governança do SBCE. A estrutura prevista na legislação inclui um órgão supervisor, Comitê Interministerial de Mudança do Clima – CIM. Entretanto, conforme apontado em análise técnica, o CIM encontra-se atualmente em latência, com a sua última resolução datada de junho de 2024, para alteração da Resolução nº 01/2023, sem a transparência de ata de reuniões no ano de 2024 e 2025.

A interoperabilidade entre os mercados voluntários e regulados também representa um desafio significativo. A Lei nº 15.042/2024 prevê mecanismos para esta integração, mas sua implementação prática dependerá de regulamentações específicas a serem estabelecidas, que inexistem até o momento.

[13] Art. 12 da Lei 15.042/2024

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A instituição do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE) pela Lei nº 15.042/2024 representa um marco relevante no ordenamento jurídico-ambiental brasileiro, sobretudo porque dialoga diretamente com os objetivos previamente estabelecidos pela Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), instituída pela Lei nº 12.187/2009. Afinal, a PNMC prevê expressamente em seus objetivos estímulos ao desenvolvimento do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE).

O SBCE surge, portanto, como mecanismo de concretização desses objetivos, transformando diretrizes programáticas em obrigações regulatórias de natureza econômica. Este sistema posiciona uma fração de clima; uma unidade de ar – o carbono – enquanto um crédito e o qualifica enquanto ativo. A atribuição legal deste *status* convida o ambiente de mercado porque viabiliza que o ativo possa circular, portanto, atribuindo-lhe a necessidade de precificação.

Este cenário envolve dois lados porque gera um ambiente em que o mercado de crédito por ser vantajoso para aqueles que mais poluem, sendo possível compra e venda. Naturalmente, em ambientes com esse tipo de característica, o preço pode oscilar. Em um segundo momento, este tipo de ativo ligado à natureza apresenta questões inerentes ao meio ambiente – produtos e serviços ambientais, como, por exemplo, a questão fundiária de lastro ao tipo de crédito.

Com este tipo de raciocínio, é possível perceber que o crédito de carbono foi formatado por um desenho jurídico para circular e também para estar ligado à preservação do meio ambiente – o que o torna singular. Do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa, apenas uma parte consiste no mercado de carbono, o qual pode variar de acordo com o tipo de carbono – porém, é estruturado na noção de crédito. Está, portanto, ligada à confiança.

Além disso, este sistema está ligado intimamente à tríade na procura de consenso entre a promoção do desenvolvimento sustentável, a preservação ambiental e a inovação tecnológica. Por fim, a estruturação do SBCE pretende conferir maior previsibilidade, mensurabilidade e transparência às reduções de emissões, o sistema fortalece a posição do Brasil no cumprimento de suas Contribuições Nacionalmente Determinadas – NDCs no âmbito do Acordo de Paris, também, sofre com um cenário de descrédito e falta de confiança diante da delicada tarefa de atribuir lastro ao carbono. A relação com a PNMC, portanto, não é apenas interna, mas também diplomática, consolidando o país como ator relevante na governança climática global.

Outro dilema refere-se à governança e estabilidade institucional. A experiência da PNMC mostra que, ao longo de mais de uma década, sua implementação sofreu com descontinuidades políticas, ausência de mecanismos claros de coordenação federativa e limitações orçamentárias. O risco é que o SBCE herde tais fragilidades: sem fiscalização eficaz, sem transparência e sem mecanismos robustos de participação social, o sistema pode ser capturado por interesses econômicos, afastando-se do compromisso ambiental.

A relação entre a PNMC e o SBCE é ambivalente. Por um lado, o mercado de carbono representa um avanço importante, capaz de conferir efetividade regulatória, integrar instrumentos dispersos, estimular a inovação e fortalecer a posição internacional do Brasil. Por outro, sua efetividade está condicionada a desafios estruturais relacionados à integridade ambiental, à governança institucional, à justiça climática e ao risco de mercantilização excessiva do carbono.

Assim, a contribuição do SBCE para os objetivos da PNMC não pode ser compreendida como resultado automático de sua criação, mas como processo em disputa, dependente da qualidade de sua implementação, da coerência de sua integração institucional e da capacidade do Estado de resistir a pressões que possam reduzir a política climática a um instrumento econômico desprovido de impacto ambiental real.

REFERÊNCIAS

ADAMI, Mateus Piva *et. al.* Policy Paper – I Diagnóstico do Mercado de Carbono no Brasil: Principais Matérias para Regulamentação do Mercado. São Paulo: FGV, 2025.

BECK, Ulrich. Weltrisikogeselschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2008.

BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2009.

BRASIL. Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024. Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE); e altera as Leis nºs 12.187, de 29 de dezembro de 2009, 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), 6.385, de 7 de dezembro de 1976 (Lei da Comissão de Valores Mobiliários), e 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 dez. 2024.

CARDIAL, Juliana Colonna V. Instrumentos de Ação Púbica – Uma Análise da [Política Nacional Sobre Mudanças Climáticas e o Fundo Clima. Dissertação de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo – USP, 2020.

EYRING, V. et al. Human influence on the climate system. *In*: MASSON-DELMOTTE, V. et al. (eds.). Climate change 2021: the physical science basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. p. 423-552.

GOMES, C.; SOERGER, C. Fatores determinantes da gestão de créditos de carbono. Anais do ENIC, Anais do 15º ENIC, n.9, v. 11, 2017.

MARTINS, I. L. A interconexão entre mudanças climáticas e direitos fundamentais: uma abordagem interdisciplinar para mitigação e adaptação aos eventos extremos. Trabalho de Conclusão de Curso – TCC. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Curso de Direito, Natal, RN, 2024.

MELLO-THÉRY, N. A. de. Politiques environnementales brésiliennes: intentions et réalités. EchoGéo, n. 41, jul.-set. 2017.

NUSDEO, Ana Maria. Desenvolvimento sustentável do Brasil e o Protocolo de Quioto. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 37, jan.-mar., 2005.

SANTOS, A. C. Política Nacional sobre mudança do clima no Brasil: uma avaliação de instrumentos e de efetividade. **Espaço Público, Revista de Políticas Públicas**, v. 22, n. 17, 2021.

SCAFF, Fernando; TUPIASSU, Lise. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e Tributação na Constituição Brasileira. **Revista Direito Tributário Atual,** São Paulo, v. 57, p. 695-710, 2 quadr. 2024.

SILVA, P. J. M. V**. A pegada de carbono do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Ambiental) – Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023.

SOUZA, Rafael Pereira de (coord.). **Aquecimento global e créditos de carbono**. 1. ed. Quartier Latin, 2016.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. Os Direitos Humanos e o Meio Ambiente. *In*: SYMONIDES, Janusz (org.). **Direitos Humanos: novas dimensões e desafios**. Brasília: Edições UNESCO Brasil, 2003. p. 161-203.

LIBERDADE DE EXPRESSÃO NA ERA TECNOLÓGICA SOB O PARADIGMA DO PARADOXO DA TOLERÂNCIA DE KARL POPPER COMO LIMITADOR AOS DISCURSOS DE ÓDIO

Lilia Nunes Silva[1]
Marcelo Pereira de Almeida[2]

1 INTRODUÇÃO

Prefacialmente, deve ser salientado que o presente estudo é fruto do trabalho do grupo de pesquisa "Observatório das Reformas processuais destinadas a solução de

[1] Doutoranda no Programa de Pós-Graduação Direitos, Instituições e Negócios da Universidade Federal Fluminense (PPGDIN/UFF) – bolsista CAPES. Mestra em Direito (Universidade Católica de Petrópolis), Especialista em Direito Processual (Universidade Federal de Juiz de Fora/UFJF e Salamanca/USAL) e Direito Material e Processual do Trabalho (Faculdade Damásio de Jesus). Graduada em Direito (DOCTUM/JF). Professora de Direito Processual e Coordenadora do Núcleo de Prática Jurídica no Centro Universitário Estácio Juiz de Fora. Atua como pesquisadora no grupo interinstitucional de pesquisa "Observatório das Reformas processuais destinadas a solução de demandas seriais e ações coletivas" (UFF, Unilasalle/RJ e UCP) – linha de pesquisa "Processos estruturais e devido processo legal". Membro da Associação Brasileira de Direito Processual (ABDPro) Advogada. Correio eletrônico: lilianunes@id.uff.br – Lattes: http://lattes.cnpq.br/1765941139958947.

[2] Pós-Doutor em Direito Processual pela UERJ e Universidade de Burgos (Espanha). Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFF. Professor Adjunto de Direito Processual da UFF; Professor do PPGDIN da UFF (doutorado); Professor de Direito Processual Civil da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro; Professor Permanente do PPGD (mestrado) da UCP; Coordenador da Pós-graduação em Direito Civil e Processual Civil do Unilasalle/RJ; Coordenador adjunto do Curso de Direito do Unilasalle/RJ; Professor de Teoria Geral do Processo e Direito Processual do Unilasalle/RJ. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual Civil (IBDP), da Associação Brasileira de Direito Processual (ABDPro) e do Instituto Carioca de Processo Civil (ICPC). Líder do grupo interinstitucional de pesquisa "Observatório das Reformas processuais destinadas a solução de demandas seriais e ações coletivas" (UFF, Unilasalle/RJ e UCP). Advogado. Correio eletrônico: mpalmeida04@yahoo.com.br – Lattes: http://lattes.cnpq.br/0245213114864531.

demandas seriais e ações coletivas", que conta com a participação de pesquisadores do Unilasalle/RJ, Universidade Católica de Petrópolis e Universidade Federal Fluminense – linha de pesquisa "Processos Estruturais e Devido Processo Legal"[3].

A garantia constitucional da liberdade de expressão representa uma das bases fundamentais da democracia e do pluralismo, porém não se reveste de caráter absoluto. Na sociedade contemporânea, marcada pelo amplo acesso às tecnologias de comunicação, a disseminação de ideias ocorre de forma rápida e abrangente, o que tem intensificado o debate acerca dos chamados discursos de ódio. Essas manifestações, ao promoverem a incitação à violência, a opressão e o desrespeito a direitos fundamentais — como a dignidade, a honra e a vida privada — afetam negativamente a existência de diversos grupos minoritários. Em certos casos, podem inclusive configurar ameaça à ordem pública e às instituições democráticas.

Neste ambiente, a pesquisa objetiva discutir o limite da tolerância no contexto democrático, e o risco de, ao permitir o exercício da liberdade de expressão sem parâmetros mínimos de respeito a instituições, grupos e minorias, suprimir-se-á, de fato, a própria tolerância e, num panorama extremo, o Estado constitucional e democrático de direito.

O estudo se justifica pela atualidade do tema: a expressividade do desafio de conciliar a facilidade de disseminação de informações num mundo tecnológico e a dificuldade de controle das mesmas (como a filtragem de informações falsas e conteúdos ofensivos) com a observância de parâmetros mínimos de respeito à ética, dignidade da pessoa humana, grupos sociais minoritários, ordem pública e instituições.

A metodologia adotada nesta pesquisa possui natureza dedutiva e caráter qualitativo. O estudo fundamenta-se em pesquisa bibliográfica e documental, abrangendo distintas fontes de análise. No âmbito bibliográfico, foram examinados livros, artigos científicos e artigos de opinião que abordam criticamente os eixos temáticos

[3] Cadastro no CNPQ: https://dgp.cnpq.br/dgp/espelholinha/3017269961556709137298 8.

centrais — liberdade de expressão, discursos de ódio e regulação do ambiente digital. Complementarmente, desenvolveu-se pesquisa documental voltada à análise de casos concretos julgados ou em tramitação no Supremo Tribunal Federal, relacionados ao enfrentamento de discursos e crimes de ódio, de modo a identificar a construção jurisprudencial sobre o tema. O corpus documental inclui ainda o exame de propostas legislativas em tramitação no Congresso Nacional, com vistas a mapear as tendências normativas no ordenamento jurídico brasileiro, e a legislação vigente na União Europeia, utilizada como parâmetro comparativo por sua relevância na formulação de políticas de regulamentação do ambiente digital.

Na primeira seção, são contextualizados a democracia e o pluralismo na contemporaneidade, indicando de forma sintética o necessário sopesamento entre os reclames da atual sociedade e os parâmetros constitucionais protetivos garantidos pelo ordenamento jurídico.

Na segunda seção, ao refletir sobre o direito fundamental à Liberdade de Expressão, o *Hate Speech* (discurso de ódio) e o Paradoxo da Tolerância de Karl Popper, pondera-se pela legítima expectativa de não permissividade do Estado e da Sociedade sobre os discursos de ódio e fundamentalismos, em razão de constituírem condutas em desacordo com os fundamentos do Estado de Direito contemporâneo, especialmente na quadra tecnológica que estão imersos.

Na terceira seção, foram selecionados casos emblemáticos julgados pelo Supremo Tribunal Federal e apontadas tendências legislativas sobre o tema no Brasil e na União Europeia, para promover a interseção entre dogmatismo e realidade fática, de modo a enfatizar a necessidade de existência e efetividade de instrumentos que operem na proteção de direitos fundamentais no ambiente real e digital.

2 DEMOCRACIA E PLURALISMO NA CONTEMPORANEIDADE

É importante destacar, prefacialmente, que a ideia de um Estado constitucional e democrático de direito comporta não somente a proteção das escolhas das maiorias eleitas, mas a proteção de toda a sociedade, para que se garanta o equilíbrio entre as escolhas majoritárias feitas regularmente pelos cidadãos com o voto – que darão as diretrizes para execução dos planos econômicos, sociais e políticos – e os direitos fundamentais protegidos pela Constituição.

Desse modo, o entendimento sobre democracia constitucional diverge do que se propaga na literalidade do conceito de democracia, e, numa visão constitucionalista, tem outro contorno:

> "[...] o constitucionalismo veicula um sistema de valores protegidos da maioria e, ao contrário do ideal procedimental da democracia, baseado sobre o valor da autonomia individual, reconhece um maior valor intrínseco ao sistema de proteção, maior do que aquele reconhecido à autonomia individual" (Pozzollo, 2010, p. 81)

Peña Freire considera que a democracia adquire um papel mediador entre os componentes do constitucionalismo atual, visto que considera este último como uma fusão de duas formas já existentes: o chamado constitucionalismo garantista (de cunho liberal) e o constitucionalismo programático (de cunho valorativo, no qual a Constituição atua como norma diretiva fundamental da sociedade). Já o componente democrático é o aspecto mais complexo dentro desse esquema, pois, ao mesmo tempo em que garante as liberdades negativas e o autogoverno coletivo das questões públicas essenciais aos indivíduos, diretamente ou por representação, tem um núcleo intangível de direitos fundamentais que não podem ser alterados nessa dinâmica das liberdades, limitando-a nas suas capacidades dispositivas (2007, p. 245).

Com isso, as bases da concepção sistêmica de ordenamento jurídico contrapõem-se à conotação liberal de um Estado meramente legalista e implicam a necessidade de reconfiguração do princípio da legalidade (Duarte, 2010, p. 22). Tal reconfiguração, contudo, não visa restringi-lo, mas ampliá-lo, incorporando de forma central as normas constitucionais e os princípios jurídicos consagrados pela Constituição. Nessa perspectiva, a Constituição passa a exercer um papel de força normativa superior e integradora, incidindo sobre todas as atividades estatais e submetendo-as à sua "força de atração", de modo a regular inclusive o critério de validade da produção legislativa emanada de um parlamento democraticamente eleito (Duarte, 2010, p. 22).

Sob este prisma, a dinâmica social e política deve se harmonizar para direcionar a atuação (seja pública ou privada) de seus interesses com respeito aos direitos fundamentais individuais e coletivos protegidos pela Constituição. E, assim, compreende-se que não se trata de um governo absoluto da maioria, mas um governo para todos e o equilíbrio entre ambos é algo a ser buscado, e fiscalizado caso negligenciado pelos responsáveis por tal proteção.

Quanto ao pluralismo, apenas previsto expressamente na Constituição brasileira no aspecto político e como um dos fundamentos da república[4], consiste em componente importante do constitucionalismo – especialmente do Sul Global[5] – que se torna cada vez

[4] "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
(...) V - o pluralismo político. " Segundo Renata Livia Arruda de Bessa Dias (2012), o pluralismo político é traço marcante da democracia, para que não haja poder, mas uma multiplicidade de centros de poder, e a pluralidade de partidos, quando equilibrada, é o melhor sistema de proteção à liberdade de participação do cidadão no governo do seu país.

[5] Observação importante sobre o termo é feita por Enrico Buono (2023, p. 169): "A adoção de um termo unificante que englobe as experiências constitucionais da África, do Sudeste Asiático e da América Latina está sujeita a críticas, mas como designação simbólica com implicações políticas, o Sul Global é uma 'categoria politética' que não assume significado em virtude de seu conteúdo, mas de seu contexto, transcendendo a retórica pós-colonial para traçar novas cartografias contra-hegemônicas. Rebelando-se contra a lógica schmittiana do pensamento global linear e contra a terra plana do constitucionalismo global, o Sul Global está em todo lugar, mas sempre em algum lugar, desenhando - onde quer que se lute pela liberdade decolonial - geografias humanas apesar de geografias profundamente desumanas de despossessamento. Na ordem mundial pós-global, o Sul Global é ao mesmo tempo uma metáfora de reresistência à modernização e uma 'vasta comunidade imaginada' que une todas as experiências

mais significativo nas sociedades contemporâneas no âmbito jurídico. Segundo Boaventura Santos (1980), a situação de pluralismo jurídico ocorre quando no mesmo espaço geopolítico vigoram (oficialmente ou não) mais de uma ordem jurídica, tendo essa pluralidade normativa motivação econômica, racial, profissional, dentre outras.

A situação de pluralismo jurídico objeto da pesquisa de Boaventura na década de 1970, uma favela do Rio de Janeiro, revelou a vigência de outra normatividade em agrupamentos sociais desatendidos pelo Estado (no caso, a polícia e serviços básicos municipais), no qual os conflitos – geralmente por posse de terras – entre os moradores da comunidade local eram resolvidos entre eles, por regras como a "lei" do mais forte, pois a irregularidade da ocupação era o fator principal que impedia a busca de autoridades estatais para solução dos problemas.

A observação de práticas jurídicas não-estatais produzidas por populações marginalizadas no Brasil foi realizada por outros pesquisadores[6], caracterizando as sociedades contemporâneas pela presença de vários direitos espacial e temporalmente concomitantes. A razão disso, assinala Wolkmer (2001, p. 212), em grande parte decorre da "baixa eficácia da legalidade estatal" e ao nível da "crise de legitimidade" que atinge o regime político.

Em outro panorama, por exemplo, o pluralismo jurídico passou a ser princípio constitucional consagrado pela Constituição Política do Estado Plurinacional da Bolívia de 2009, a qual reconhece o país como um Estado Plurinacional e intercultural, baseado na pluralidade ampla da sua sociedade (com foco nas comunidades indígenas e campesinas), conforme artigo 1[7]. Buono (2023, p. 173) esclarece que a doutrina e a jurisprudência

decoloniais: uma rede global contra-hegemônica composta por uma multiplicidade de comunidades - também 'imaginadas' - empenhadas em uma jornada de redescoberta de suas cosmovisões ancestrais. "

[6] Wolkmer cita a incursão sociológica produzida por Joaquim Falcão, em que fora examinada atentamente uma série de experiências empíricas que comprovam a ocorrência de pluralismo jurídico no Brasil, cujo fruto da pesquisa foi o artigo "Justiça social e Justiça Legal: conflitos de propriedade do Recife". (2001, p. 212).

[7] "*Artículo 1. Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en*

boliviana referem-se a duas formas de pluralismo jurídico, o pluralismo jurídico social e o pluralismo jurídico formal. O formal pode ser do tipo "unitário", que prevê a coexistência de dois ou mais sistemas jurídicos reconhecidos pelo Estado, contudo, a determinação da legitimidade e dos âmbitos de aplicação dos ordenamentos concorrentes é reservada ao (único) direito de produção estatal, o que gera um pluralismo jurídico "fraco". Já o do tipo "igualitário", se propõe a não reservar ao Estado a (hetero) determinação dos sistemas jurídicos reconhecidos, pois os próprios povos indígenas, no exercício do direito à autodeterminação estabelecem as normas, procedimentos e instituições aplicáveis a eles, sem interferências estatais, em um quadro constitucional que promove a complementaridade de funções e a igualdade hierárquica entre jurisdições em igualdade de condições. Ou seja, um genuíno pluralismo jurídico, com autorregulação pelo próprio agrupamento social[8].

Veja-se que é possível pensar numa sociedade pluralista sob várias nuances e, conforme salientado, no Sul Global principalmente, visto que a origem dos Estados (antes colônias de países europeus), as desigualdades sociais/econômicas e a diversidade étnica/cultural são marcantes, e produzem um contexto sócio-político propício e (por que não?) necessário à adequação de suas realidades tal reconhecimento.

Considerando que, na contemporaneidade, a consolidação da democracia e do pluralismo constitui elemento essencial para o enfrentamento das demandas sociais complexas e urgentes, impõe-se igualmente a cautela de não admitir, sob o pretexto de fortalecer uma sociedade plural e democrática, manifestações sociais destituídas de legitimidade jurídica, especialmente quando tais expressões colidem com o arcabouço

la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país." Disponível em: https://sea.gob.bo/digesto/CompendioNormativo/01.pdf. Acesso em 27set.2025.

[8] O artigo citado discorre ainda sobre os desafios de harmonizar a previsão constitucional com a regulamentação ordinária, para efetivamente consagrar esse pluralismo jurídico igualitário, uma vez que, na prática, não vem ocorrendo nos termos da Constituição e normas internacionais (Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho; Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas de 2007 e Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos da Organização das Nações Unidas de 1966).

constitucional de proteção aos direitos fundamentais, individuais e coletivos. Nesse cenário, tendo como foco o direito fundamental à liberdade de expressão e os desafios inerentes à sua efetivação na era tecnológica, desenvolvem-se, a seguir, as reflexões e análises sobre os principais aspectos relacionados ao tema.

3 LIBERDADE DE EXPRESSÃO, *HATE SPEECH* E O PARADOXO DA TOLERÂNCIA DE POPPER

As liberdades individuais, que se traduzem em prestações negativas do Estado em certos assuntos (expressão, propriedade, direito de reunião, liberdades políticas e religiosas, dentre outras), constituem uma das expressões do Estado de Direito, e encontram limites nas demais liberdades e garantias para o desenvolvimento harmônico das relações sociais.

A liberdade de expressão, objeto precípuo deste estudo, é assegurada de forma plena pela Constituição Federal de 1988 (CF/88): de um lado, no rol de garantias fundamentais, conforme artigo 5º, incisos IV e IX; do outro, no exercício da comunicação social, conforme artigo 220. Esta liberdade garante aos cidadãos a possibilidade de manifestação de seus pensamentos, pontos de vista e ideias, tudo isto sem intervenção ou controle pelo Estado.

A razão da escolha do Constituinte brasileiro pela ampla liberdade de expressão provém do compromisso com a democracia, posicionando-se de forma completa e radical contra a censura, e assim positivou o sentimento da população de que, sem a exclusão de todo e qualquer tipo de censura, efetivamente não estaria garantida a liberdade de expressão (Andrade, 2020, p. 52), rompendo, de fato e de direito, com o período ditatorial que precedeu a CF/88. Por conseguinte, vem se destacando como um dos direitos fundamentais o exercício sem restrições da liberdade de expressão, e o seu controle permitido apenas *a posteriori* (quando verificada a ocorrência de abusos).

O período da ditadura militar no Brasil suprimiu, muitas vezes de forma brutal, as liberdades civis dos cidadãos, e a resposta do povo, tanto nos movimentos de rua como

entre os responsáveis pela elaboração da constituição atual, foi no sentido de promover com a maior completude possível os direitos individuais e sociais, dentre eles a liberdade de pensamento e opinião.

Daniel Sarmento (2007, p. 20) sustenta que a liberdade de expressão encontra sua efetiva garantia quando viabiliza a formação da vontade coletiva por meio do livre confronto de ideias, assegurando a todos os cidadãos e grupos sociais a possibilidade de participar do debate público, tanto para manifestar seus posicionamentos quanto para ouvir as opiniões de seus pares.

Em obra que discute os desafios contemporâneos relativos à cidadania, democracia e participação política no século XXI, Clovis Gorczevski e Nuria Belloso Martín (2018, p. 142) advertem quanto ao uso indevido da liberdade de expressão como subterfúgio para a disseminação de ideias e opiniões que podem violar direitos fundamentais de terceiros, notadamente os chamados discursos de ódio. Os autores observam que, no contexto das redes sociais, o desprezo dirigido ao pertencimento étnico ou à identidade de determinados grupos, aliado à radicalização da linguagem e à ampla capacidade de difusão proporcionada por essas plataformas, contribui para o aumento expressivo de ameaças — veladas ou explícitas. Acrescentam, ainda, que condutas ofensivas à igualdade e à dignidade tendem a se escudar nos princípios democráticos, especialmente na liberdade de opinião e de expressão, apresentando-se, muitas vezes, em uma zona limítrofe entre o lícito e o ilícito, o que dificulta a identificação, responsabilização e eventual sanção.

Em que pese a essencialidade da ampla liberdade de expressão no ambiente democrático, no contexto acima descrito é importante ponderar que, até mesmo essa liberdade encontra limites nos demais direitos, devendo todos conviver harmonicamente, e não em sobreposição. Assim, tolerar o abuso do direito de liberdade de expressão em discursos de ódio opera-se como permitir que o discurso ofensivo sufoque a liberdade de dados grupos sociais, ou até mesmo de instituições.

Também chamado de *hate speech*, o discurso de ódio é destinado a negar a igualdade entre as pessoas, de modo a propagar suposta inferioridade de alguns e, assim, legitimar a discriminação (Sarmento, 2009, p. 71), o que atenta contra a própria ideia de proteção da liberdade de expressão como exigência da democracia.

No artigo que discorre sobre discursos de ódio e discursos parlamentares, Schafer, Leivas e Santos (2015, p. 147) afirmam que o discurso de ódio se dirige a "estigmatizar, escolher e marcar um inimigo, manter ou alterar um estado de coisas, baseando-se numa segregação" e, "para isso, entoa uma fala articulada, sedutora para um determinado grupo, que articula meios de opressão". E, citando Rosenfeld, trazem uma distinção conceitual do fenômeno em *hate speech in form* e *hate speech in substance*: o primeiro, são as manifestações explicitamente odiosas, e o segundo, uma modalidade velada do discurso do ódio.

O *hate speech in substance* tem a possibilidade manifestar-se sob a roupagem de argumentos de proteção moral e social e, no contexto de uma democracia em fase de consolidação como a brasileira – por exemplo -, que conserva reminiscências de uma ditadura recente, tem aptidão de provocar agressões a grupos não dominantes ao produzir violência moral; preconceito; discriminação e ódio contra grupos vulneráveis, pois intenciona articuladamente a sua segregação (Schafer, Leivas e Santos, 2015, p. 147).

É justamente neste contexto que o famoso paradoxo da tolerância de Karl Popper, sobre o tema, lança importantes luzes, pois aduz que

> (...) a tolerância ilimitada deve conduzir ao desaparecimento da tolerância. Se estendermos a tolerância ilimitada mesmo a aqueles que são intolerantes, se não estivermos preparados para defender uma sociedade tolerante contra a investida do intolerante, então o tolerante será destruído, e a tolerância com eles. (1947, p. 266 - tradução livre)

O debate livre de ideias e discursos é crucial para a construção de uma sociedade pluralista, na qual diferentes visões de mundo ideal se harmonizam e, de maneira

razoável, permite que grupos sociais distintos coexistam, e a tolerância da diversidade, nestes termos, atua como inafastável à consecução do objetivo. Todavia, há igualmente limites. Os discursos que imponham, seja com manifestações explícitas de ódio, seja com o pretexto de proteção moral e social, não podem ser tolerados, por não objetivarem essa diversidade e sim a supressão dos grupos considerados nocivos à vida em sociedade, num misto de parcialidade e visão única de sociedade aceitável.

Ao dispor sobre liberdade igual na segunda parte da Teoria da Justiça, John Rawls, logo na parte em que delimitou conceitualmente a liberdade, esclarece que é necessário estar consciente de que as liberdades básicas devem ser avaliadas como um todo (sistema), onde o valor dessas liberdades normalmente depende da especificação das outras (2000, p. 220). Nos tópicos seguintes, debate sobre a tolerância no panorama das liberdades, alertando que "a limitação da liberdade só se justifica quando for necessária para a própria liberdade, para impedir uma incursão contra a liberdade que seria ainda pior" (2000, p. 233) e, ao concluir as digressões acerca de ser exigência da justiça a tolerância com os intolerantes, pontua que a liberdade dos intolerantes "só deve ser restringida quando os tolerantes, sinceramente e com razão, acreditam que a sua própria segurança e a das instituições de liberdade estão em perigo" (2000, p. 239).

Portanto, quando se compreende que a discussão sobre o *hate speech* é, principalmente, um debate sobre os limites da tolerância (Sarmento, 2009, p. 77), além da justificativa relacionada à estabilidade e à segurança da ordem democrática, importa considerar os imperativos de justiça que demandam do Estado uma atuação pronta e enérgica em certas circunstâncias e, frente a violações e ameaças de direitos humanos, a resposta correta não é a tolerância, mas sim buscar evitar as lesões e, caso isso não seja possível, punir os culpados e amparar as vítimas (Sarmento, 2009, p. 79).

Diante de tais reflexões, especialmente no que dispõe o conhecido paradoxo da tolerância de Popper, considera-se legítima a expectativa de não permissividade de Estado e Sociedade quanto aos discursos de ódio e fundamentalismos, pois são condutas em desacordo com os fundamentos do Estado de Direito contemporâneo.

Na era tecnológica o problema se maximiza, pois, o ambiente digital facilita a propagação destes discursos pela diversidade das redes de comunicação e ausência de controles claros, permitindo abusos no exercício da liberdade de expressão e a ocorrência de danos individuais e coletivos em diversas formas e situações.

Por esta razão que o debate sobre a regulamentação das redes sociais é importante, complexo e urgente, para que o ambiente online seja seguro, democrático e inclusivo (Queiroz, 2025), com atuação da sociedade civil, iniciativa privada, governos e especialistas em sua construção.

Veja-se que a expectativa de não permissividade não tem o objetivo de defesa da censura prévia, porque o referido instrumento não tem lugar em uma democracia constitucional, mas existem maneiras de limitar a liberdade de expressão com intenção meramente ofensiva.

Alguns remédios são o direito de resposta, a tipificação penal de manifestações de racismo e homofobia, a retirada de conteúdo ofensivo dos meios de informação e mídia social onde foram expostos, suspensão de perfis ofensivos e a desmonetização de perfis potencialmente ofensivos. O objetivo dos instrumentos, em regra, é impedir a continuidade da conduta abusiva e/ou ilícita da liberdade de expressão, mas também podem assumir caráter educativo e preventivo.

Dentre as alternativas apontadas, cumpre destacar no Brasil a lei n. 7.716/89, que trata dos crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, um importante instrumento para coibir o abuso da liberdade de expressão.

Contudo, é preciso pensar em mecanismos efetivos e dinâmicos para cumprimento de suas disposições, e mais, prevenir no ambiente digital a circulação – ou inserção – livre de discursos de ódio nas modalidades descritas (*hate speech in form* e *hate speech in substance*), pela facilidade de disseminação de informações desse cunho e danosidade concreta (e quase) irremediável, o que será demonstrado na seção seguinte

por meio de análise de casos concretos; proposições legislativas nacionais e legislação comparada.

4 ANÁLISE DE CASOS CONCRETOS NO ÂMBITO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E TENDÊNCIAS LEGISLATIVAS SOBRE O TEMA NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA

A pesquisa optou por selecionar casos emblemáticos envolvendo situações correntes quando se trata de discursos de ódio, isto é, ofensas a pessoas pertencentes a certos grupos sociais – ou até mesmo ao próprio grupo – existentes na realidade brasileira (ainda comuns, infelizmente), assim como as tendências legislativas relacionadas ao tema no ambiente digital, a fim de auxiliar na interseção entre as seções anteriores.

No que tange à aplicação da lei n. 7.716/89 em relação aos crimes de racismo contra negros, foi observada certa restrição do judiciário brasileiro no devido reconhecimento do delito e respectiva punição ao longo dos anos, desqualificando-o como simples injúria (Costa, 2019). Exemplo importante dessa constatação e que recentemente tomou rumo distinto, foi a conclusão do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Habeas Corpus nº 154.248/DF em 28.10.2021, onde finalmente restou reconhecido o crime de injúria racial como uma espécie de racismo e, portanto, sujeita ao descrito no artigo 5º, inciso XLII da CF/88, ou seja, um crime inafiançável, imprescritível e sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.

Outra decisão conhecida da corte suprema brasileira é o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 26 e do Mandado de Injunção (MI) 4733 em 13.06.2019, no qual se reconheceu, por maioria, a mora do Poder Legislativo para incriminar atos atentatórios a direitos fundamentais dos integrantes da comunidade LGBTQIA+ e, por conseguinte, enquadraram a homofobia e a transfobia como tipo penal definido na Lei do Racismo (Lei 7.716/1989), até que o Congresso Nacional edite lei sobre a matéria.

No campo específico dos discursos que afrontam minorias antes invisibilizadas, termo utilizado não no sentido de inexistência da pauta e respectivas lutas por respeito e direitos há longo tempo, mas porque entraram no cenário brasileiro com mais veemência diante da eleição recente de parlamentares LGBTQIA+ e indígenas – e que são enfáticos na defesa dos grupos minoritários que representam -, pode ser citado o caso do discurso do parlamentar Nikolas Ferreira de Oliveira no dia das mulheres em 08.03.2023[9].

A fala do parlamentar foi objeto de cinco requerimentos perante o Supremo Tribunal Federal na classe "Petição" (PETs n. 11.056/DF, 11.057/DF, 11.065/DF, 11.069/DF e 11.081/DF), em forma de "notícia-crime", com o objetivo de envio dos autos à Procuradoria-Geral da República para apuração, e eventualmente apresentação de denúncia, por crimes de transfobia, violência política de gênero e assédio, constrangimento, humilhação ou ameaça de detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

Os requerimentos, julgados em conjunto, foram negados pelo Ministro relator por considerar que o referido discurso é protegido pela imunidade parlamentar material, prevista no *caput* do art. 53 da CF/88, ressaltando – com respaldo da Procuradoria Geral da República -, que a *atividade parlamentar engloba o debate, a discussão, o esforço de demonstrar, por vezes de forma contundente e mediante diferentes instrumentos retóricos, as supostas incongruências, falhas e erros de adversários e de discursos político-ideológicos contrários.*

Neste caso em específico, além das petições pleiteando a apuração de prática criminosa pelo discurso do parlamentar, foi interposta Ação Civil Pública (ACP) por duas associações civis de defesa de direitos LGBTQIA+ para: imediata suspensão das redes

[9] Íntegra do discurso disponível em: https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=17.2023&nuQuarto=2827616&nuOrador=1&nuInsercao=1&dtHorarioQuarto=14:44&sgFaseSessao=BC&Data=08/03/2023&txApelido=NikolasFerreira&txFaseSessao=BrevesComunica%C3%A7%C3%B5es&txTipoSessao=Ordin%C3%A1ria-CD&dtHoraQuarto=14:44&txEtapa=. Acesso em 28 set.2025.

sociais de titularidade do réu, ou, subsidiariamente, a imediata remoção das postagens por ele veiculadas relacionadas à fala feita no Plenário da Câmara dos Deputados no dia 08 de março de 2023; determinação às plataformas responsáveis pelas redes sociais utilizadas pelo réu a desativação temporária de recursos de monetização e impulsionamento de conteúdos vinculados aos respectivos perfis, até que seja apurada em definitivo a responsabilidade do parlamentar; a condenação ao pagamento de R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) a título de indenização por danos morais coletivos; condenação a publicar retratação pelos mesmos meios e pelo mesmo tempo; e condenação do réu a frequentar e implementar medidas e mecanismos de compliance antidiscriminatório para prevenção, autorregulamentação e fiscalização.

A ACP foi julgada parcialmente procedente[10] e, ao entendimento de que *não é pressuposto para a caracterização do discurso de ódio a utilização de adjetivos pejorativos ou a propagação de ordens explícitas de atos violentos contra os integrantes do grupo que se pretende discriminar*, condenou o parlamentar ao pagamento de indenização no montante de R$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a ser revertido ao fundo criado em virtude da lei n. 7.347/85, e confirmou a tutela provisória de urgência para determinar a remoção das redes sociais do parlamentar de quatro postagens consideradas ações violadoras ou ameaçadoras dos direitos objeto da ação judicial.

As demandas judiciais citadas ilustram a imprescindibilidade da proteção de grupos sociais minoritários (mesmo que muitos sejam numericamente grandes, é importante lembrar) para preservar sua própria existência digna, e a complexidade da tutela de seus respectivos direitos diante da dinâmica sócio-político-jurídica da vida contemporânea.

A criminalização de discursos de ódio e ideais fundamentalistas, aliado à responsabilização dos seus propagadores, por tais condutas serem nocivas à subsistência saudável da sociedade, são medidas fundamentais para proteção de indivíduos e grupos

[10] Destaca-se que a ação segue em curso, em fase recursal, ou seja, a decisão ainda não é definitiva.

sociais diversos e, no contexto atual, até de instituições, permitindo o fortalecimento da democracia e do pluralismo.

Entretanto, ao estar a sociedade contemporânea imersa em um mundo cada vez mais digital e tecnológico, as ferramentas protetivas devem adaptar-se a esta realidade e assim, o tema da regulamentação de mecanismos digitais é imprescindível à consecução desses objetivos.

O professor Geraldo Prado, em entrevista ao Consultor Jurídico (Conjur, 2024), alertou que as chamadas *big techs* (como Google, Meta e X), são detentoras de informações cruciais para decidir se haverá ou não processo e responsabilização penal das pessoas, devendo o processo penal do Sul Global compreender que tem responsabilidade na limitação do uso desses mecanismos digitais – as redes sociais -, por serem cerceadores de liberdades, mecanismos poderosos de dominação e de concentração de poder. Ao final, o processualista, ao responder sobre como deveria – idealmente – ser o sistema acusatório brasileiro hoje, argumenta que o contexto atual de um mundo digitalizado dizima a fronteira entre a investigação e a inteligência, muito por força dos estados e governos, e que estes não têm interesse em submeter seu poder de controle social a algum tipo de fiscalização do Judiciário, do Ministério Público, da sociedade. Dessa forma, é preciso pensar o sistema observando essas características, além do potencial invasivo das novas tecnologias, que é absolutamente extraordinário.

No mesmo sentido, mas sob outro viés, Madalena e Fürst (Conjur, 2025) comentam a recente alteração da política de verificação de autenticidade de fatos da Meta[11] e o discurso de, por esta via, ao trabalhar em conjunto com o governo norte americano, influenciar outros Estados Nacionais a não violar a liberdade de expressão por meio de censura. A partir disso, em análise crítica, os autores mencionam a ocorrência de uma espécie de "tecnofeudalismo", no qual as redes sociais, ao atuarem como

[11] Empresa que operacionaliza o *Instagram*, o *Facebook* e o *Threads* e que é presidida e dirigida por Mark Elliot Zuckerberg.

grandes concentradores das informações fornecidas pelos usuários, as comercializa em troca de pecúnia – diretamente, ou de engajamento e mais informações de outros usuários – e, com isso, as informações depositadas nas redes são consumidas pelos demais utilizadores das redes sociais. Nesse processo, a plataforma extrai sua renda no formato de aluguel do espaço em que ocorre o comércio, inclusive das informações, como nas redes sociais, sendo o "poderoso dono deste feudo contemporâneo" o único que extrai renda das operações.

O risco para a democracia, segundo Madalena e Fürst (Conjur, 2025), reside exatamente na escolha de quais informações serão ofertadas ao usuário, pois não se está, em verdade, falando de censura ou liberdade de expressão, mas de responsabilização de quem aufere lucro com condutas vedadas pelo ordenamento jurídico. A transmissão e circulação de informações em redes sociais não se dão apenas para alastrar opiniões, mas podem veicular ofensas ao direito vigente e apontar informações falsas como verdadeiras e espalhá-las (*fake news*). E não se tratam apenas de postagens, palavras e mensagens que circulam sem efeitos, elas impactam o mundo fático e os direitos fundamentais de pessoas reais.

Pela relevância do tema, está em tramitação no Poder Legislativo pátrio o projeto de lei (PL) n. 2.630/2020, que busca instituir a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet e, ainda que o objeto da proposta legislativa mencione somente *fake news*, é instrumento útil para coibir discursos de ódio. Também existem propostas em curso para regulamentar outros âmbitos do universo digital, como o PL n. 2768/2022, que dispõe sobre a organização, o funcionamento e a operação das plataformas digitais que oferecem serviços ao público brasileiro, e o PL n. 2628/2022, que dispõe sobre a proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais.

No âmbito internacional, o Parlamento Europeu implementou a Lei dos Serviços Digitais e a Lei dos Mercados Digitais para regulamentar o ambiente digital, protegendo

a circulação de bens, serviços e conteúdos no ambiente digital, medidas essenciais que os Estados devem tomar a fim de harmonizar os direitos fundamentais em jogo.

Devidamente contextualizada a realidade em que a sociedade atual está inserida, constata-se a premência da indispensabilidade e, ao mesmo tempo, a dificuldade da regulamentação dos mecanismos digitais, visto a pressão dos atores privados e públicos em sentidos opostos na defesa dos interesses respectivos. Não obstante, os valores constitucionais a serem protegidos e a democracia não podem tolerar o abuso do direito à liberdade de expressão, em especial os discursos de ódio, sob pena de supressão da própria tolerância e, com ela, todo o aparato estatal desenvolvido em prol da proteção e conservação da sociedade e indivíduos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dessas reflexões, especialmente à luz do conhecido paradoxo da tolerância formulado por Karl Popper, revela-se legítima a expectativa de que o Estado e a sociedade não adotem uma postura permissiva em relação aos discursos de ódio e aos fundamentalismos, pois configuram condutas incompatíveis com os princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito contemporâneo.

Destaca-se que essa expectativa de não permissividade não se confunde com a defesa da censura prévia, instituto que é vedado em regimes democráticos constitucionais. No entanto, é juridicamente admissível a imposição de limites à liberdade de expressão quando seu exercício se dá com o propósito exclusivo de ofender, discriminar ou incitar à violência, em desrespeito aos direitos fundamentais de terceiros e à ordem constitucional vigente.

Algumas formas viáveis são o direito de resposta; a tipificação penal e a condenação na esfera cível de manifestações de racismo e homofobia; a retirada de conteúdo ofensivo dos meios de informação e mídia social onde foram expostos; suspensão de perfis ofensivos; desmonetização de perfis potencialmente ofensivos e a

moderação de conteúdo. O objetivo dos instrumentos, em regra, é impedir a continuidade da conduta abusiva e/ou ilícita da liberdade de expressão, mas também podem assumir caráter educativo e preventivo, sendo essencial que haja regulamentação para garantias dos direitos fundamentais em jogo.

Portanto, verifica-se que a ausência de limites à tolerância no âmbito democrático acarreta o risco de, ao permitir o exercício irrestrito da liberdade de expressão, desvinculado de parâmetros mínimos de respeito à dignidade humana, aos direitos fundamentais e à proteção de grupos vulneráveis, compromete-se, na prática, a possibilidade de uma convivência social harmônica. Nesse contexto, não apenas a integridade e a vivência plena desses grupos são ameaçadas, mas também a própria sustentabilidade democrática e o equilíbrio social como um todo.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, A. G. C. **Liberdade de Expressão em tempos de cólera**. 1. ed. Rio de Janeiro: GZ 2020.

BOLÍVIA. **Constitución Política del Estado**. Disponível em: https://sea.gob.bo/digesto/CompendioNormativo/01.pdf. Acesso em 27set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus (HC) n. 154.248/DF.** Relator: Ministro Edson Fachin. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5373453. Acesso em: 02 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) n. 26**. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4515053. Acesso em: 02 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição (PET) n. 11.065/DF.** Relator: Ministro André Mendonça. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6589510. Acesso em: 18 mai. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **Ação Civil Pública n. 0720279-88.2023.8.07.0001**. Autores: ALIANCA NACIONAL LGBTI e ASSOCIACAO BRASILEIRA DE FAMILIAS HOMOTRANSAFETIVAS – ABRAFH. Réu: NIKOLAS FERREIRA DE OLIVEIRA. Disponível em: https://pje-consultapublica.tjdft.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=75dd0cd2ccd036f8ba31d0a8b091c64ea08a1d6e07c18f2d (consulta pública PJe). Acesso em 28set.2025.

BUONO, E. Pluralismo jurídico em ação: um estudo de caso sobre a América Latina. **Constituição, Economia e Desenvolvimento:** Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional, vol. 15, n. 29, p. 167-184, jul.-dez. 2023.

COSTA, C. L. J. Crimes de racismo analisados nos tribunais brasileiros: o que as características das partes e os interesses corporativos da magistratura podem dizer sobre o resultado desses processos. **Revista de Estudos Empíricos em Direito** (Brazilian Journal of Empirical Legal Studies), v. 6, n. 3, p. 7-33, dez. 2019.

DIAS, R. A. B. O pluralismo partidário no Brasil. **Revista Eletrônica da EJE**, a. 2, n. 6, out.-nov. 2012

DUARTE, É. O. R.; POZZOLO, S. **Neoconstitucionalismo e positivismo jurídico:** as faces da Teoria do Direito em tempos de interpretação moral da Constituição. 2. ed. São Paulo: Landy, 2010.

GORCZEVSKI, C.; MARTIN, N. B. **Cidadania, democracia e participação política:** os desafios do século XXI. 1. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2018.

MADALENA, L. H. B.; FÜRST, H. Meta, o tecnofeudalismo e o Constitucionalismo Digital. **Consultor Jurídico** (Conjur). 15.01.2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-jan-15/meta-o-tecnofeudalismo-e-o-constitucionalismo-digital/. Acesso em: 17 maio.2025.

PARLAMENTO EUROPEU. **Observatório Legislativo**. Disponível em: https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/document-summary?id=1644110. Acesso em 17 maio.2025.

PEÑA FREIRE, A. M. Constitucionalismo y garantismo: una relación difícil. **Anales de la Cátedra Francisco Suárez**, v. 41, p. 237-257, 2007.

POPPER, K. **The Open Society and its Enemies**. Vol. 1. London: George Routledge & Sons, 1947, p. 266.

QUEIROZ, A. A. O desafio da regulamentação de plataformas digitais e redes sociais. Consultor Jurídico (Conjur). 10.02.2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-fev-10/o-desafio-da-regulamentacao-de-plataformas-digitais-e-redes-sociais/. Acesso em 17 maio.2025.

RAWLS, J. Uma Teoria da Justiça. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RODAS, S. Para proteger liberdades, é preciso limitar mecanismos digitais, diz professor (entrevista Geraldo Prado). Consultor Jurídico (Conjur). 22.09.2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-set-22/para-proteger-liberdades-e-preciso-limitar-mecanismos-digitais-diz-professor/. Acesso em: 17 maio.2025.

SANTOS, B. S. Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada. *In*: SOUTO, C.; FALCÃO, J. (Org.). Sociologia e direito: textos básicos de sociologia jurídica. 1. ed. São Paulo: Pioneira, 1980, p. 109-117.

SARMENTO, D. A Liberdade de Expressão e o Problema do "*Hate Speech*" (Capítulo III). Leituras Complementares de Direito Civil. Cristiano Chaves de Farias (Org.). 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2009, p. 39-96.

SARMENTO, D. Liberdade de Expressão, Pluralismo e o papel promocional do Estado. Revista Diálogo Jurídico, nº 16. Salvador: 2007.

SCHÄFER, G.; LEIVAS, P. G. C.; SANTOS, R. H. Discurso de ódio: Da abordagem conceitual ao discurso parlamentar. Revista de Informação Legislativa, Brasília, V. 52, n. 207 jul./set. 2015, p. 143-158.

WOLKMER, A. C. PLURALISMO JURÍDICO: Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3 Ed. São Paulo: Alfa Omega, 2001.

POLÍTICA DE SANEAMENTO URBANO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO: BREVES ANOTAÇÕES HISTÓRICAS ATÉ A ATUALIDADE (2025)

Tatiana Fernandes Dias da Silva [1]

INTRODUÇÃO

A cidade do Rio de Janeiro teve ao longo de sua história alguns projetos de saneamento básico, contudo, todos esses planos foram infrutíferos na busca de preservar o meio ambiente local, construir uma política urbana que desse qualidade de vida aos moradores da região, visando bem-estar, conforme os ditames Constitucional. Na cidade do Rio de Janeiro, faltou e ainda falta, por parte do poder público local, uma política ambiental e urbana que proporcione a população acesso à água potável, esgotamento sanitário, coleta e destinação adequada dos resíduos sólidos, limpeza urbana e pluvial, mobilidade dentre outras mazelas antagônicas a qualidade de vida e ao desenvolvimento sustentável.

O presente artigo objetivo rascunhar os principais descaminhos dos projetos de planejamento urbano com vistas a efetivar o pleno desenvolvimento das funções sociais

[1] Doutora e Mestre em Ciências Sociais e Jurídicas (PPGSD/UFF). Professora do curso de Direito da Universidade Estácio de Sá (UNESA). Correio eletrônico: tfdsilva@gmail.com. http://lattes.cnpq.br/2633175742358651.

da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, conforme os ditames do artigo 182, caput da Constituição Federal. Para isso, em um primeiro momento, se fez uma abordagem histórica sobre o tema com o estudo dos principais projetos de reforma urbana com vistas a melhorias de saneamento básico, desde a Reforma Passos, permeando pelos principais projetos de saneamento urbano para a cidade do Rio de Janeiro até chegar ao plano municipal de saneamento básico da cidade do rio de janeiro.

Diante da Constituição Federal de 1988 criar capítulo próprio para a Política Urbana (artigos 182 e 183) e galgar o meu ambiente ao *status* constitucional (artigo 225), algumas leis foram sancionadas com o fito de regulamentar tanto a Política Urbana, que possui no Estatuto da Cidade, sua norma matriz, quando para proteger e defender o bem ambiental. Nesse contexto, o trabalho discriminou todas essas leis e seus reflexos normativos na cidade do Rio de Janeiro na busca de viabilizar as diretrizes determinadas na Política Nacional de Saneamento Básico para todos os habitantes cariocas.

Após a historicidade do tema verificou-se o que foi cumprido e o que foi deixado a margem em cada um desses projetos, se os mesmos foram efetivos na expectativa de gerar qualidade de vida a população local e proteger o bem ambiental.

1 CONTEXTO HISTÓRICO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE SANEAMENTO URBANO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Devido ao crescimento populacional e a expansão territorial da cidade do Rio de Janeiro, do Centro para a Zona Norte, no início do século XX, o governo da época investiu projetos de estruturação urbana. Entre 1902 e 1906 ocorreu a Reforma Passos, o prefeito e engenheiro Francisco Pereira Passos promoveu junto com o então presidente da República, Rodrigo Alves, uma série de modificações no Município do Rio de Janeiro, principalmente no Centro, Zona Sul e Zona Norte[2], com o objetivo de gerar uma "grande

[2] Para a realização da reforma urbanística de Pereira Passos foi necessária à demolição de vários cortiços, desapropriação de imóveis e casas de comércio, e milhares de moradores e comerciantes ficaram

ação de reformulação urbana sob o pretexto de melhorar a imagem, a sanidade e a economia da capital federal" (Coelho, 2007, p.28). O programa de Pereira Passos também incluiu a cidade de Niterói que, em 1905, ganhou o seu primeiro projeto de esgotamento sanitário.

Com o fim dos cortiços e o início da intensa migração para o Rio de Janeiro, surgiram às primeiras favelas situadas nas encostas dos morros próximos as zonas centrais da cidade, como os morros do Castelo e de Santo Antônio que se somaram à comunidade da Previdência (primeira favela da cidade). Em 1906, o município apresentava uma população de 800.000 (oitocentos mil) habitantes, fruto da migração para a região de pessoas que buscavam empregos nas pequenas indústrias, comércio e construção civil.

A reforma Passos promoveu a ampliação e modernização da cidade carioca. Houve o incremento da zona portuária, a criação, no centro, das Avenidas Rodrigo Alves, Francisco Bicalho, Praça Mauá, aterros e obras de retificação do Canal do Mangue, remodelação de vias urbanas, aterro e drenagem da Baía de Guanabara, praças na Zona Sul foram pavimentadas, favorecidas com redes para receber águas pluviais e esgoto, além "dos desmontes dos morros centrais, como o do Senado, cujas terras foram utilizadas na nova zona portuária" (Pinheiro, 2005, p.129 e 130).

De 1906 até 1920, o Município do Rio de Janeiro possuía 1.147.000 (um milhão e cento e quarenta e sete mil) moradores, um aumento de 42%, fruto do processo de industrialização no eixo Rio-São Paulo, que motivou o governo federal a investir em transporte ferroviário, após a primeira Guerra Mundial (que durou de 28 de julho de 1914

desalojados, o que levou a população pobre da região central a se deslocar para as encostas de morros na Zona Portuária e Caju. Esse novo povoamento cresceu de forma desordenada, iniciando o processo de favelização. Nesta época, foi construída a Avenida Central (atual Avenida Rio Branco), o porto do Rio de Janeiro (inaugurado em 1910), o Clube Naval, Jóquei Clube, Escola Nacional de Belas Artes, Teatro Municipal, Biblioteca Nacional, Câmara dos Vereadores, Supremo Tribunal Federal, Palácio Monroe, Palace Hotel e Derby Clube. Também nesta fase foi realizada a obra que ligou o Centro da Cidade às Zonas Sul e Norte, a criação das Avenidas Beira Mar e Mem de Sá, a Rua Sete de Setembro, Cinelândia, largos, praças, a canalização de rios como o Carioca e Maracanã, além do alargamento de algumas ruas já existentes.

até 11 de novembro de 1918), o que, por consequência, ocasionou a geração de novos empregos.

Em 1918, a empresa de saneamento City já operava estações de esgoto em seis pontos da cidade, foram eles: Estação do Arsenal, no centro da cidade; Estação da Gamboa, em Santo Cristo; Estação da Glória, localizada na praça do Russel; Estação de São Cristóvão, na Avenida Francisco Bicalho; Estação de Botafogo, situada onde hoje se encontra a Praia de Botafogo e Estação da Alegria, no Caju (COELHO, 2007), mas, enquanto isso, na periferia da cidade as fábricas e os depósitos de lixo cresciam. "Esgotos sanitários, efluentes industriais, resíduos hospitalares, dejetos em geral e chorume eram indiscriminadamente lançados nos rios e canais que acabavam por desaguar na Baía de Guanabara" (Pinheiro, 2005, p.132).

Seis anos depois (1924), foi criada a Inspetoria de Águas e Esgotos do Ministério da Educação e Saúde (IAE), que abandonou o monopólio da City no sistema de esgotamento sanitário da cidade.

Posteriormente, em 1928, especificamente em 25 de junho, foi sancionado o Decreto Legislativo n. 5.481, responsável pela verticalização do Município do Rio de Janeiro. Neste mesmo ano, a convite do então prefeito, Antônio Prado Junior, Donat Alfred Agache, urbanista francês, criou o primeiro Plano Diretor da cidade, conhecido como Plano Agache, que foi concluído em 1930. Esse projeto teve por finalidade a remodelação, extensão e embelezamento da região e tratou das principais questões urbanísticas da cidade na época, tais como: o planejamento do transporte de massa, o abastecimento de águas, delimitação das áreas verdes, habitação e o crescimento das favelas, com o objetivo de atender as expectativas da burguesia urbana.

A IAE, de 1934 a 1938, tornou-se beneficiária de todas as novas concessões de esgotamento sanitário da cidade do Rio de Janeiro, atendendo também aos bairros do Leblon, Ipanema, Lagoa Rodrigo de Freitas (faixa da orla) e Urca, conforme Decreto n. 24.532/34. A Inspetoria, além disso, foi responsável pelo sistema de drenagem pluvial e abastecimento de água. Ainda em 1934, o sistema de transporte de lamas foi abolido

para um modelo mais técnico de bombas instaladas por baixo dos tanques que "recalcavam o material diretamente para dentro de embarcações, que o levavam para alto-mar" (Pinheiro, 2005, p. 94).

Com o advento da Lei n. 378, de 13 de janeiro de 1937, a Inspetoria de Água e Esgoto foi substituída pelo Serviço de Águas e Esgoto do Distrito Federal (SAEDF), esse novo órgão deu continuidade as obras para a realização dos serviços das redes de esgotos da Penha e Olaria; a Estação de Tratamento da Penha; os projetos das redes de esgotos da área marginal da Lagoa Rodrigo de Freitas; a Estação de Tratamento da Urca; as instalações domiciliares dos subúrbios da Leopoldina e zonas suburbanas. Em 1945, o Serviço de Águas e Esgoto do Distrito Federal foi transformado em Serviço Federal de Águas e Esgotos do Ministério da Saúde e Educação (SFAE).

Passados os 90 anos estabelecidos no contrato com a City, em 1947, o Rio de Janeiro possuía sete Estações de Tratamento de Esgoto, sendo seis delas construídas na fase do Império (enumeradas acima), mais a Estação de Paquetá (que, segundo dados da página virtual da CEDAE, teve seu sistema construído em 1910) e 708 km (quilômetros) de redes de esgotos sanitários (Britto, 2015). Neste mesmo ano, como escreveu Evandro Britto, "os serviços de esgotos passam para a esfera da Prefeitura do Distrito Federal, constituindo o Serviço de Esgotos do Departamento de Águas e Esgotos (DAE)" (2015, p.26), que, em 1956 foi subdividido em: Departamento de Águas (DAA) e Departamento de Esgotos Sanitários (DES).

A Lei n. 899, de 28 de novembro de 1957, criou a Superintendência de Urbanização e Saneamento (SURSAN) que recebeu todo o acervo e o encargo de esgotos sanitários do DES. Enquanto isso, os empreendimentos industriais cresciam no Rio de Janeiro (município), apenas na década de 40 do século passado houve um aumento de 30% em relação à década anterior. "A cidade demandava novos espaços para se expandir. Para tanto, realizaram-se não só aterros na Baía de Guanabara como também grandes alterações nos leitos dos rios que nela desaguavam" (Pinheiro, 2005, p.133). Nessa época, foram criadas as avenidas-canais com o objetivo de facilitar o tráfego rodoviário e

melhorar o fluxo dos rios Jacaré, Maracanã, Berquó, Joana, Ramos, Canal da Penha, Acari, Lucas, Comprido, Faleiro, Irajá, Acari, Faria-Timbó e Meriti.

Com a construção de Brasília, em 1960, a capital do país foi transferida para o Planalto Central de Goiás. O Rio de Janeiro, antiga capital da República, perdeu muitas funções ligadas à administração pública, havendo um esvaziamento de sua importâcia política e econômica. Para que a cidade pudesse se adaptar à sua nova condição e receber mais recursos financeiros, foi criado, em 14 de março de 1960, através da Lei San Tiago Dantas, o Estado da Guanabara. "A transformação da cidade em estado foi, acima de tudo, uma solução para dentro da legislação em vigor dotar a cidade de recursos municipais e estaduais, diante dos investimentos necessários para atender ao processo de metropolização[3]".

Com a criação do Estado da Guanabara, o primeiro governador eleito, Carlos Frederico Werneck Lacerda[4], instituiu uma visão política desenvolvimentista, de gestão econômica estável, inspirada num planejamento racional, que tivesse uma ordem pública sólida necessária ao progresso do Estado.

Engajado em deixar sua marca política e administrativa na Guanabara, Lacerda contratou o arquiteto e urbanista grego, Constantino Doxiadis para a elaboração de um plano de desenvolvimento da região, preparando-a para o crescimento viário, sanitário, habitacional, trabalho e lazer até o ano 2000.

O Doxiadis só foi entregue para Carlos Lacerda em 1965, no final de sua gestão. Enquanto isso, a cidade do Rio de Janeiro se consolidava como metrópole urbana e atraía, cada vez mais, imigrantes atrás de oportunidades de emprego. Sem local para morar esse trabalhadores começaram a criar precárias habitações em encostas, zonas alagadiças, margens de rios e lagoas.

[3] Plano Diretor Decenal de 2002: Subsídios para a sua Revisão 2005. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Secretaria de Urbanismo. Instituto Pereira Passos. Diretoria de Informações Geográficas.
[4]Carlos Frederico Werneck de Lacerda foi governador do Estado da Guanabara no período de 1961 a 1965.

No final de 1965, especificamente em 10 de outubro, foi criada a Companhia Estadual de Águas da Guanabara (CEDAG), encarregada pelo abastecimento de água do Estado da Guanabara. Em 06 de abril de 1972, nasceu a Companhia de Saneamento do Rio de Janeiro (SANERJ), incumbida pelos serviços de água e esgotos do território fluminense, e, no mesmo ano, mas em 29 de dezembro, foi constituída a Empresa de Saneamento da Guanabara (ESAG), responsável pelos esgotos da região. Como escreveu Evandro Rodrigues de Britto (2015, p. 27), a Lei n. 2.027 "autorizou o governo a criar a Empresa de Saneamento da Guanabara – ESAG – efetivada pelo Decreto "E" 5.793/72 que, juntamente com as obras de implantação de redes de esgotos sanitários realizadas pelo DES alcança a marca de 4.000km de extensão de RES[5]". Ficou a cargo da ESAG elaborar o Plano Estadual de Esgotamento Sanitário que deveria ter por base os Sistemas de Esgoto da Guanabara, Jacarepaguá e Sepetiba, que eram os três maiores do Estado. A ESAG também ficou responsável pela construção do Emissário Submarino de Ipanema, com 4.350 metros de extensão, cuja obra foi concluída em 26 de setembro de 1975, pela Companhia Estadual de Água e Esgoto (CEDAE), a qual será analisada, abaixo.

Através da Lei Complementar nº 20, de 12 de julho de 1974, foi sancionada a fusão do Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro. Em 11 de setembro de 1974, o presidente Geisel escolheu o vice-almirante Floriano Peixoto Faria Lima como futuro governador, sendo nomeado para o cargo, no dia 03 de outubro do mesmo ano. Em 28 de fevereiro de 1975, foi anunciado o nome do engenheiro Marcos Tito Tamoyo da Silva para prefeito do Rio de Janeiro.

[5] RES significa rede de esgoto sanitário.

2. O DECLÍNIO DO SISTEMA DE SANEAMENTO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E A POLUIÇÃO DA BAÍA DE GUANABARA

Em 1975, o Decreto-lei n. 39, de 24 de março, concedeu autorização ao poder público para a criação da sociedade de economia mista CEDAE, órgão da administração indireta do poder público estadual. Essa sociedade foi constituída em 01 de agosto de 1975 e absorveu a ESAG, a CEDAG e a SANERJ, sendo a única responsável pelos serviços de captação, tratamento, adução, distribuição das redes de águas, coleta, transporte, tratamento e destino final dos esgotos gerados pelos municípios do novo Estado do Rio de Janeiro.

Foi ainda, na década de 70 do século passado, o início da preocupação do governo estadual com a poluição da Baía de Guanabara. Em 09 de junho de 1979, implantou-se o Projeto Rio que pretendia urbanizar o conjunto de favelas onde atualmente (2019) se encontra o Complexo da Maré, localizado na cidade do Rio de Janeiro, no entorno da Baía. Logo após, em 1982, firmou-se convênio, por um período de dez anos, entre o Ministério do Interior e a Secretaria Estadual de Obras, com o fim de criar um programa de despoluição para a Baía de Guanabara.

Em 05 de outubro de 1988, foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), a Carta Magna determinou, em seu artigo 21, inciso XX, a competência da União para instituir diretrizes para o saneamento nacional e a competência comum dos entes públicos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), para promover melhorias das condições de saneamento básico, artigo 23, inciso IX.

Três anos após a edição da CRFB, em 1991, segundo estatística do IBGE, no entorno da bacia da Guanabara havia uma população de 1.020.000 (um milhão de vinte mil) pessoas residindo em comunidades carentes e, de acordo com a Fundação Centro de Informações e Dados do Estado do Rio de Janeiro, em 1997, a população que ocupava a bacia representava 2/3 do número total de moradores da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, sendo que desses 80% habitavam em municípios situados junto às suas

margens oeste e noroeste da mesma e eram responsáveis pelo maior volume de sua poluição sanitária e industrial, uma vez que a essa concentração demográfica

> somam-se cerca de 14 mil estabelecimentos industriais de diferentes categorias, 16 terminais marítimos (14 de carga e descarga de produtos oleosos e dois portos comerciais), diversos estaleiros, duas refinarias de petróleo, mais de 1 mil postos de combustíveis e uma intrincada rede de transportes (rodoviário e marítimo) por onde passam matérias-primas, combustíveis e produtos industrializados, atravessando zonas urbanas já altamente congestionadas (Pinheiro, 2005, p.185).

No final do século XX, a ocupação desordenada nas adjacências de sua bacia hidrográfica, ausência de um sistema adequado de saneamento para atender as áreas urbanizadas, o crescente processo de industrialização e sua poluição, aterros, desmatamento de encostas e assoreamento fizeram com que, no início da década de 90, o governo estadual implementasse um novo projeto para a despoluição da Guanabara denominado Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG).

O poder público objetivava com esse novo plano elevar as condições sanitárias e ambientais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e com isso gerar um impacto positivo na qualidade de vida da população. Enquanto o PDBG não era efetivado conforme determinado no projeto inicial, como se verá a diante em capítulo próprio, em 02 de agosto de 1999, o ex-governador do Estado do Rio de Janeiro, Anthony Garotinho, instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos (PERHI), Lei n. 3.239, criou o Sistema Estadual de gerenciamento de recursos hídricos, determinou, no artigo 5°, inciso III, como instrumento os Planos de Bacia Hidrográfica (PBH'S), e ainda decretou, em seu artigo 43, incisos I e III, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERHI) e os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH's), como órgãos integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRHI), ambos vinculados ao poder executivo estadual.

Em 28 de julho de 2005, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos, através da Resolução n. 11, aprovou a formação do Comitê da Região Hidrográfica da Baía de

Guanabara e dos Sistemas Lagunares de Maricá e Jacarepaguá. Com isso, em 12 de setembro de 2005, pelo Decreto Estadual n. 38.260, foi instituído o Comitê da Região Hidrográfica da Baía de Guanabara e dos Sistemas Lagunares de Maricá e Jacarepaguá, mais conhecido como Comitê da Baía de Guanabara, vinculado ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos e órgão integrante do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, que está em atuação até a presente data (2019).

O objetivo do Comitê é apoiar a integração das ações na defesa contra eventos hidrológicos críticos que ofereçam riscos à saúde e à segurança pública, assim, como prejuízos ambientais, econômicos e sociais; estimular a proteção das águas contra ações que possam comprometer o uso múltiplo atual, projetado e futuro; promover a integração das atividades dos agentes públicos e privados relacionados aos recursos hídricos e ambientais, compatibilizando as metas e diretrizes do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERHI) com as peculiaridades de sua área de atuação; adotar as bacias hidrográficas da sua área de atuação como unidades físico-territoriais de planejamento e gerenciamento específicos e diferenciados; promover, em sua área de atuação, o gerenciamento descentralizado, participativo e integrado, sem dissociação dos aspectos quantitativos e qualitativos dos recursos hídricos; reconhecer a água como um bem de domínio público, limitado e de valor econômico, social e ambiental, cuja utilização é passível de ser cobrada, observados os aspectos legais, de quantidade, qualidade e as peculiaridades de sua área de atuação; elaborar, aprovar e gerir a execução do seu plano de bacia; identificar as causas e efeitos adversos da poluição, dos desmatamentos, das inundações, das estiagens, da erosão do solo e do assoreamento dos corpos hídricos nas áreas silvestres, rurais e urbanas da sua área de atuação; compatibilizar o gerenciamento dos recursos hídricos, superficiais e aquíferos, com o desenvolvimento regional e com a proteção do meio ambiente, adequando-o às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais, históricas e culturais da sua área de atuação; promover a integração da gestão dos recursos hídricos com a gestão ambiental; articular a maximização dos benefícios ambientais, econômicos e sociais, resultantes do aproveitamento múltiplo

integrado dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, assegurado o uso prioritário para o saneamento ambiental e o abastecimento das populações; alavancar a educação ambiental, a permuta de conhecimentos regionais e técnicos, as manifestações folclóricas, a tradição e as festas populares, o respeito, a proteção e a preservação histórica e arqueológica, visando ao resgate da identidade e à construção da cidadania individual e coletiva, tudo conforme determinado pelo artigo 4° e incisos do Regimento Interno do Comitê Baía de Guanabara.

O Comitê foi subdividido em seis subcomitês, são eles: Subcomitê **Maricá-Guarapina,** Subcomitê **Itaipu-Piratininga,** Subcomitê **Oeste,** Subcomitê **Lagoa Rodrigo de Freitas e** Subcomitê **Jacarepaguá e** Subcomitê **Leste,** que, segundo determinado no sítio virtual do Comitê, possuem a missão de integrar esforços do poder público, dos usuários e da sociedade civil, para buscar soluções regionais de proteção, conservação e recuperação dos corpos de água, com o propósito de viabilizar o uso sustentável dos recursos naturais, a recuperação ambiental e a conservação dos corpos hídricos quanto aos aspectos de qualidade e quantidade das águas da Bacia Hidrográfica da Baía de Guanabara.

Somente nove anos após a promulgação da CRFB, no início do século XXI, precisamente em 05 de janeiro de 2007, foi implementada a Lei Federal n. 11.445, Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB). A norma é considerada o marco regulatório do saneamento no Brasil, estabeleceu diretrizes nacionais e a política federal de saneamento básico, conceituou este como sendo o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, drenagem, manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas. A PNSB deixava cristalina na redação de seu artigo 8–C, *caput* que eram os Municípios e o Distrito Federal os titulares dos serviços públicos de saneamento, contudo a redação do artigo que foi fruto da Medida Provisória n. 868, de 27 de dezembro de 2018, teve sua vigência encerrada, no dia 04 de junho de 2019, através do Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional, n. 36

deixando para a redação do artigo 30, inciso V da Constituição Federal a responsabilidade dos municípios para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

Sobre o termo "saneamento básico" aplicado na Lei Federal, André Monteiro Costa ressalta que saneamento básico é um termo cunhado na década de 50 do século passado para delimitar as ações que envolviam o abastecimento de água e o esgotamento sanitário e foi sedimentado pelo Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) na década de 70 [...] ficando nos limites da formação corporativa da engenharia sanitária. (Costa, 1997, pp. 50-51). Já saneamento "abrange o conjunto de ações e relações que o homem estabelece para manter ou alterar o ambiente no sentido de evitar ou controlar doenças, promovendo o conforto e o bem-estar. Mantém interfaces com outras políticas, notadamente a da saúde, do meio-ambiente e a do desenvolvimento urbano. Enquadram-se nesta definição, ainda segundo Costa: abastecimento de água, incluindo captação, adução, tratamento, reservação e distribuição; coleta, transporte, tratamento e destino final de esgotos sanitários, resíduos industriais, líquidos e águas pluviais; acondicionamento, transporte, tratamento e destino final de resíduos sólidos urbanos e industriais; controle de vetores e reservatórios de doenças transmissíveis; saneamento dos alimentos; condições de salubridade nas habitações, locais de trabalho, de recreação, serviços de saúde e estabelecimentos de ensino; controle da poluição do ar, da água e do solo; planejamento territorial e urbano; vigilância sanitária da água de consumo humano, dos meios de transporte, portos, aeroportos, rodoviárias e fronteiras; saneamento em situações de emergência e calamidade pública; aspectos diversos referentes ao saneamento do meio, como cemitério, ventilação, iluminação, insolação; instalações domiciliares de saneamento, melhoria da habitação e educação sanitária e ambiental. Seguindo a lógica do autor, no trabalho utilizou-se apenas o termo saneamento ou quando transcrita literatura nacional, o termo saneamento básico ficou com a palavra básico entre aspas.

A Política Nacional de Saneamento solidificou o que estava acontecendo, desde 1997, nos municípios do Estado do Rio de Janeiro, a CEDAE começou a perder o seu monopólio nos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos para empresas privadas cessionárias de serviço público. Das 16 cidades situadas no entorno da Baía de Guanabara duas, Niterói e Petrópolis, possuem fornecimento de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos pelo Grupo Águas do Brasil – Saneamento Ambiental Águas do Brasil (SAAB). Em Petrópolis, desde janeiro de 1997, o serviço é oferecido pela empresa Águas do Imperador e em Niterói, desde novembro de 1999, por meio da Águas de Niterói. No Município do Rio de Janeiro, somente na Zona Oeste da cidade, que engloba os bairros de Deodoro, Vila Militar, Campo dos Afonsos, Jardim Sulacap, Magalhães Bastos, Realengo, Padre Miguel, Bangu, Gericinó, Senador Camará, Santíssimo, Campo Grande, Senador Vasconcelos, Inhoaíba, Cosmos, Paciência, Santa Cruz, Sepetiba, Guaratiba, Barra de Guaratiba, Vila Kennedy e Pedra de Guaratiba, a empresa Zona Oeste Mais Saneamento atua na operação, manutenção do sistema de coleta e tratamento do esgoto doméstico, contudo, o abastecimento de água permanece sob os cuidados e responsabilidade da CEDAE.

Para gerenciar os descartes de resíduos sólidos, em 02 de agosto de 2010, foi sancionada a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), Lei Federal n. 12.305, que define resíduo sólido como:

> material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível (Artigo 3°, inciso XVI, da Lei Federal n. 12.305, de 02 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm> Acesso em: 12 dez. 2024).

No Estado do Rio de Janeiro, anterior à lei federal que dispõe sobre resíduos sólidos, em 30 de setembro de 2003, foi editada a Lei Estadual n. 4.191, que estabeleceu a Política Estadual de Resíduos Sólidos. Esse mandamento determinou procedimentos, normas e critérios para a "geração, acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos no Estado do Rio de Janeiro, visando ao controle da poluição, da contaminação e a minimização de seus impactos ambientais", mas somente em 2007 foi regulamentada através do Decreto Estadual n. 41.084, de 20 de dezembro.

Em 01 de fevereiro de 2011, através da Lei Complementar n. 111, foi aprovado o novo Plano Diretor da cidade do Rio de Janeiro, em substituição ao que se encontrava até então em vigor, Lei Complementar 16, de 4 de junho de 1992.

Após a edição da PNSB, o Estado do Rio de Janeiro, em 18 de abril de 2011, através do governador na ocasião em exercício, Sérgio Cabral, sancionou o Decreto n. 42.930 que instaurou o Programa Estadual Pacto pelo Saneamento, o objetivo deste foi universalizar no Estado o acesso ao sistema de saneamento, minimizando os impactos negativos decorrentes da inexistência de tais sistemas sobre a saúde da população, o meio ambiente e as atividades econômicas. O projeto seria realizado por meio da ação integrada entre o governo estadual e os governos municipais, sob a coordenação da Secretaria de Estado do Ambiente (SEA), com a participação da Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE) e dos Comitês de Bacias Hidrográficas, cabendo ao Instituto Estadual do Ambiente (INEA) "desempenhar o papel de órgão normativo de licenciamento ambiental e fiscalizador dos sistemas de saneamento "básico" objeto do pacto".

O Programa envolveu as secretarias estaduais do Ambiente, da Agricultura e Pecuária e de Obras, a Companhia Estadual de Águas e Esgotos e a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), e foi integrado prioritariamente pelos seguintes subprogramas: Rio + Limpo e Lixão Zero.

O subprograma Rio + Limpo possuía como meta coletar e tratar 80% do esgoto de todo o Estado do Rio de Janeiro até o presente ano, 2018. Deveria ter sido executado por meio de elaboração de estudos, planos e projetos, e da construção de sistemas de coleta e tratamento de esgotos, incluindo eventual reforço nos sistemas de adução de água para viabilizar o esgotamento sanitário, além da valorização dos resíduos gerados nos processos de tratamento de água e de esgoto. Nele também estava incluído o projeto Rio Rural conduzido pelas secretarias estaduais do Ambiente e de Agricultura e Pecuária e pela Universidade Federal Fluminense (UFF). O Rio Rural destina-se a levar saneamento a 45 localidades da zona rural, onde se encontra grande parte das nascentes dos rios do interior do Estado.

O Lixão Zero apresentava como objetivo a erradicação do uso dos aterros sanitários inadequados e lixões nos 92 municípios fluminenses, tudo para que esses dessem destinação adequada aos resíduos sólidos no território estadual até o ano de 2014 e a remediação total desses até o final do ano de 2016.

O fechamento, devido a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), no dia 3 de junho de 2012, do lixão de Jardim Gramacho, localizado no Município de Duque de Caxias, foi um marco para o governo. Inaugurado em 1978, o local funcionou por mais de três décadas. Em 2014, ainda existiam no Estado 20 pontos ilegais de coleta de lixo em funcionamento, que recebiam cerca de 03% do lixo produzido diariamente. A Secretaria de Estado do Ambiente afirmou na ocasião, que todos os 92 municípios fluminenses estariam despejando até o fim de 2014 um total de 16.970 toneladas de lixo por dia em 27 aterros sanitários controlados.

No ano seguinte, em 2015, o Estado do Rio de Janeiro tinha 17 áreas entre aterros sanitários inadequados e lixões, em 07 de março de 2017, segundo a Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE), o número chegou quase a dobrar para 29. Carlos Roberto Silva Filho, presidente da associação ressalta que "mesmo municípios que já tinham dado destino adequado a seus detritos voltaram a descumprir a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que previa a erradicação dos lixões

até 2014". Continua Silva Filho a lembrar que, "entre 2007 e 2013, o Estado do Rio seguia um curso diferente. A quantidade de municípios fluminenses que destinavam o lixo corretamente tinha saltado de quatro para 63, o que correspondia ao descarte correto de 93% dos detritos gerados".

Segundo o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro[6], em abril de 2016, as cidades que apresentam "em seu território uma ou mais áreas abandonadas após a desativação do lixão e sem a implantação de medidas adequadas para sua recuperação ambiental representam 46% do total de municípios do Estado". Quanto aos "municípios com lixões desativados, que já implementaram ações para a remediação e ou recuperação dos seus lixões, representam 10% do total de municípios do Estado".

O Estado do Rio de Janeiro produzia 22 mil toneladas diárias de resíduos sólidos (dados da ABRELPE, em 2017) desses, sete mil vão para vazadouros a céu aberto, sendo certo que apenas 68% dos detritos têm destinação correta, este percentual está abaixo de toda a região Sudeste que possui 73%. A situação do Rio de Janeiro foi agravada pela crise econômica e financeira que acometeu o governo estadual, em 2016, alguns municípios, como o Rio de Janeiro, São Gonçalo e Itaboraí acumularam dívidas com as empresas que administravam os aterros e lixões na ordem de 18 milhões, 120 milhões e 15 milhões respectivamente. Até o lixão de Gramacho, que está fechado, segundo o secretário do meio ambiente do Município de Duque de Caxias, Luiz Renato Vergara, passou a receber despejo inadequado de lixo, uma vez que o poder público não consegue conter a entrada dos caminhões que, de forma ilegal, lançam o lixo na área[7].

O Plano Guanabara Limpa foi criado, em 2011, e implantado, em 2012, pela Secretaria de Estado do Ambiente, através de seu antigo secretário Carlos Minc, com a finalidade de sanear e recuperar ambientalmente as águas da Baía de Guanabara para

[6] Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Boletim CAO Meio Ambiente nº 01/2016 (28.04.2016). Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/documents/112957/13238752/meio_ambiente.pdf/>. Acesso em 27 nov. 2024.
[7] Ibid.

sediar as competições aquáticas dos Jogos Olímpicos de 2016, que ocorreram de 05 a 21 de agosto. O objetivo era alcançar o compromisso Olímpico firmado com o Comitê Olímpico Internacional (COI) de despoluir a baía em 80% até 2016.

O programa abrangeu três importantes iniciativas: Programa de Saneamento dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara (PSAM), criado em 18 de abril de 2011, pelo Decreto n. 42.391, com recursos para obras fruto do financiamento com o Banco Interamericano de Desenvolvimento no montante de US$ 451.980.000,00 (quatrocentos e cinquenta e um milhões e novecentos e oitenta mil dólares) e de contrapartida do governo do Estado do Rio de Janeiro, no valor de US$ 187.570.000,00 (cento e oitenta e sete milhões, quinhentos e setenta mil dólares), o Programa Sena Limpa, desenvolvido por intermédio de uma parceria entre o governo estadual, a CEDAE e a prefeitura do Rio, além da ampliação do Sistema de Esgoto da Alegria, que ficou a cargo da CEDAE e da Secretaria de Estado de Obras (SEOBRAS).

Contudo, um estudo encomendado pelo COI à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), através do Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia (COPPE), divulgado no 2º Seminário "Baía da Guanabara: situação atual e perspectivas para os Jogos Rio 2016", realizado no próprio instituto, no dia 10 de fevereiro de 2015, constatou que a promessa de despoluição de 80% da baía para os Jogos de Olímpicos de 2016 só deveria ser cumprida no ano de 2026, apesar de os governos municipal e estadual terem garantido ao COI que a meta de despoluição para 2016 estaria mantida. Como escreveu Emanuel Alencar:

> a meta, fixada em 80% de redução de lixo e esgoto até o início dos Jogos, foi publicamente abandonada pelo governador do Estado do Rio de Janeiro Luiz Fernando Pezão, em julho de 2014, quando afirmou que ela só poderia ser alcançada em 2018. Especialistas, no entanto, acreditam que não será possível antes de 2030.
> O que estava entre as maiores promessas de legado dos Jogos para a população carioca e fluminense (e até para a humanidade), é hoje o maior fracasso desta estratégia legitimadora (Alencar, 2016, p. 08).

As ações de despoluição praticadas pelos entes públicos até o início dos Jogos não conseguiram alcançar a meta estabelecida no dossiê apresentado ao Comitê, em 2008, ano da candidatura da cidade do Rio de Janeiro para sediar as Olimpíadas.

Apesar de todos esses projetos desenvolvidos ao longo dos anos com vistas a sanar a degradação ambiental da cidade do Rio de Janeiro e do Estado, não foram realizados os investimentos necessários para a total infraestrutura do saneamento municipal e nem estadual.

Em 2015 foi implementado o Plano Municipal de Saneamento Básico da cidade do Rio de Janeiro que teve por fundamento a Lei Nacional de Saneamento Básico (Lei 11.445/2007), o programa visou a implementação de medidas que garantiriam o manejo adequado e sustentável das águas pluviais, para o controle de enchentes na cidade do Rio de Janeiro, tudo para assegurar a saúde pública, a segurança da vida e do patrimônio público e privado municipal.

Em 30 de setembro de 2020, foi sancionada a Lei n. 14. 066 que alterou a Política Nacional de Saneamento Básico, a norma vulgarmente conhecida como Marco do Saneamento ratificou a soberania dos Municípios e do Distrito Federal para a gestão do saneamento das cidades, o que permite ao Estado do Rio de Janeiro retirar o monopólio da CEDAE, enquanto principal gestora da captação, tratamento, adução, distribuição das redes de águas, coleta, transporte, tratamento e destino final dos esgotos da grande maioria das cidades do estado. Menos de um ano depois, em 30 de abril de 2021, houve o leilão para a concessão do esgotamento sanitário da cidade que ficou a cargo da empresa Águas do Rio. Em 2023, a prefeitura do Rio de Janeiro lançou relatório consolidado onde apresentou as diretrizes do Plano Municipal de Saneamento Básico para os Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Município do Rio de Janeiro (PMSB-AE), período 2021-2041, que teve "como objetivo estabelecer novas ações de saneamento para o município". O Plano, elaborou ações para universalizar os serviços até o ano de 2033, com vistas o que foi determinado no Marco Legal do Saneamento. atendendo inclusive áreas de aglomeração subnormal, como as

favelas urbanizadas. Para cumprir a meta, o município narra no documento que irá investir R$ 2.270.142.966,09 no sistema de abastecimento de água e R$ 7.404.412.310,04 para o sistema de esgotamento sanitário.

O estado do Rio de Janeiro, segundo o Instituto Trata Brasil (2024), no ano base de 2022, cerca de 89,1% da sua população fluminense possui água potável, 65% têm coleta de esgoto, porém somente 54,8% do esgotamento sanitário é tratado, além de desperdiçar 32% da água nos sistemas de distribuição. Assim, hoje, 2025, tanto o município quando o estado do Rio de Janeiro tem ainda muito o que avançar quando o assunto é saneamento básico e cumprimento das diretrizes legislativas nacionais em relação a este.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente texto apresentou um apanhado histórico sobre a política de saneamento básico do Rio de Janeiro, desde a Reforma Passos até a atualidade, meados de 2025. Pretendeu-se demonstrar que apesar do Rio de Janeiro no século XIX ter ficado na vanguarda do saneamento básico mundial, quando a gestão do serviço de esgotamento sanitário, distribuição e tratamento de água migrou da gestão privada para a pública, houve uma política de desmantelamento, que apesar de diversos planos de saneamento elaborados ao longo dos anos, com investimento nacional e internacional todos restaram infrutíferos na tentativa de promover a população local uma política adequada no tratamento de esgoto sanitário, coleta de resíduos, distribuição e acesso a água potável e manejo das águas pluviais.

A Política Nacional de Saneamento quando implementada, em 2007, solidificou o que estava acontecendo em alguns poucos municípios do Estado do Rio de Janeiro retirando o monopólio da Sociedade de Economia Mista Estadual, CEDAE, que começou a perder a sua força na gestão dos serviços de abastecimento de água, coleta e

tratamento de esgotos na cidade do Rio de Janeiro, abrindo caminho para o protagonismo das empresas privadas cessionárias de serviço público.

Com a implementação do Novo Marco Legal do Saneamento Básico que alterou a cessão dos serviços de saneamento, retirando o monopólio estatal do mesmo e instituindo prazo, até 2033 para que 90% da população brasileira tenha acesso a esgotamento sanitário e 99% a água potável. Diante da alteração normativa federal o município do Rio de Janeiro implementou novo plano de saneamento, para o período de 2021 até 2041, com vistas a cumprir, até 2033 as diretrizes determinadas na citada norma jurídica. Dessa forma, esperasse que a cidade do Rio de Janeiro consiga alterar seu atual cenário e voltar a ficar na vanguarda mundial do saneamento básico com o fito de preservar o meio ambiente e gerar bem-estar a população local.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maurício de Almeida. **Geografia Histórica do Rio de Janeiro (1502 – 1700),** Vol. I. Rio de Janeiro: Ed. Andrea Jakobsson Estúdio, 2010.

AGUAS DO BRASIL. Disponível em: https://www.grupoaguasdobrasil.com.br/aguas-imperador/a-concessionaria/perfil/t5. Acesso em: 04 mar. 2025.

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único.** Desmanchando Consensos. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2000.
BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. **De volta à cidade:** Dos processos de gentrificação às políticas de "revitalização" dos centros urbanos. São Paulo: Ed. Annablume, 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 mar.2025.

BRASIL. **Lei Complementar n. 10.257, 10 de jul. 2001**. Instituiu o Estatuto da Cidade. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10257-10-julho-2001-327901-norma-pl.html. Acesso em: 10 mar.2025.

BRASIL. **Lei Federal n. 12.305, de 02 de agosto de 2010**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm. Acesso em: 12 dez. 2024.

COMPANS, Rose. **Empreendedorismo urbano:** Entre o discurso e a prática. São Paulo: Ed. Unesp, 2019.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Decreto n. 42. 930, de 18 de abril de 2011**. Disponível em: http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/decreto_42_930_-_18042011_-_cr.htm Acesso em: 12 dez. 2024.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Lei Estadual n. 4.191. de 30 de setembro de 2003**. Disponível em: http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/lei_4_191_-_30092003_-_dispoe_.htm htm Acesso em: 12 dez. 2024.

FERNANDES, Edésio. Cidade legal x cidade ilegal. *In:* VALENÇA, Marcio Moraes. **Cidade (i)legal.** Rio de Janeiro: Ed. Mauad, 2008.

HARVEY, David. **A produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Ed. Annablume, 2005.

JORNAL DO DIA. Disponível em: http://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2016-09-11/fechamento-do-aterro-de-jardim-gramacho-deixou-frustracao-a-milhares-de-pessoas.html. Acesso em: 15 nov. 2024.

JORNAL O GLOBO. Disponível em: https://oglobo.globo.com/rio/municipios-acumulam-dividas-com-aterros-sanitarios-numero-de-lixoes-sobe-de-17-para-29-21116812>. Acesso em: 14 nov. 2024.

MILARÉ. Edis. **Meio Ambiente**. São Paulo. Editora: RT. 2023.
MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. **Boletim CAO Meio Ambiente nº 01/2016 (28.04.2016).** Disponível em: http://www.mprj.mp.br/documents/112957/13238752/meio_ambiente.pdf/. Acesso em 27 nov. 2024.

MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **Lei Orgânica do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: http://www.leismunicipais.com.br/lei-organica/riodejaneiro-rj/3613 Acesso em: 10 mar.2025.

SEDREZ, Lise Fernanda. T**he bay of all beauties: state and environment in Guanabara Bay**, Rio de Janeiro, Brazil, 1875 – 1975. Dissertation (Doctor of Philosophy). Stanford University: 2004.

SILVA, Catia Antônia. **Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, v.8, n. 15, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2022.

SILVA, Tatiana Fernandes Dias da Silva. **Baía de guanabara e a aplicabilidade dos termos de ajustamento de conduta celebrados entre 2010 a 2013 com vistas a mitigar seus danos ambientais.** Tese de Doutoramento. Niterói. Universidade Federal Fluminense. 2019.

VILLAÇA, Flavio. **As ilusões do plano diretor**. 2005. Disponível em: http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf. Acesso em: 10 mar.2025.

VILLAÇA, Flavio. **A segregação social da metrópole brasileira**. 1998. Disponível em: http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/anpocs1.pdf Acesso em: 10 mar.2025.

VILLAÇA, Flavio. **Perspectivas do Planejamento Urbano no Brasil de hoje**. Campo Grande. 2000.

O CORPO SOB VIGILÂNCIA: DA FOTOGRAFIA CRIMINAL AO RECONHECIMENTO FACIAL SOB O OLHAR DE CESARE LOMBROSO E A TENSÃO COM A LIBERDADE DE PENSAMENTO

Leticia Mozat Thiers[1]
Maria José Marcos[2]

INTRODUÇÃO

A ascensão das tecnologias de reconhecimento facial e vigilância algorítmica representa um dos maiores desafios contemporâneos aos direitos humanos. Prometida como uma ferramenta de segurança e eficiência, essa tecnologia tem levantado preocupações crescentes sobre o seu potencial discriminatório e o impacto sobre as liberdades individuais. A presente pesquisa propõe uma análise crítica desse fenômeno, argumentando que a lógica subjacente a muitos desses sistemas é uma reedição, sob viés racial automatizado, da pseudociência criminalizante de Cesare Lombroso.

Cesare Lombroso (2008) defendia que a criminalidade era herdada biologicamente, podendo ser identificada por traços físicos específicos. Essa concepção naturaliza o crime e nega a liberdade individual, transformando o sujeito em mero

[1] Graduanda em Curso de Direito. Pesquisadora. E-mail: leticialekathiers@gmail.com.
[2] Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGD/UFF/Brasil). Mestra em Direito. Advogada, docente do ensino superior e pesquisadora. E-mail: mariamarcos@id.uff.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/2529070997752064. Orcid: https://orcid.org/0009-0003-3064-7278.

produto da sua genética, em total contrariedade ao princípio de autodeterminação presente no art. 1º da DUDH e no art. 5º da Constituição Brasileira, que afirmam a dignidade humana como fundamento da ordem jurídica. Embora cientificamente desacreditada, essa teoria inspira práticas atuais de vigilância que rotulam determinados corpos, sobretudo negros, pobres e periféricos, como naturalmente perigosos, conforme assevera Silva (2019). O reconhecimento facial, ao ser operado com bases de dados desbalanceadas e algoritmos enviesados, atualiza o estigma lombrosiano e o embute em sistemas de repressão automatizada.

A liberdade de pensamento, garantida pela DUDH[3] (art. 18), pelo PIDCP[4] (art. 18) e pela CADH[5] (art. 12), assegura que todo indivíduo possa formar, manter e expressar livremente suas convicções, sem interferência ou vigilância indevida. Essa liberdade é também implícita na Constituição Federal brasileira (arts. 5º, II, IV e IX), que protege a expressão, a consciência e a intimidade como direitos fundamentais.

No entanto, o uso ostensivo do reconhecimento facial em espaços públicos, sem controle democrático e com margens de erro raciais elevadas, estabelece um estado permanente de vigilância que inibe o exercício pleno da liberdade de pensamento.

Pessoas passam a restringir seus comportamentos, opiniões e aparições públicas por medo de detecção ou criminalização arbitrária. O simples fato de "parecer suspeito", conceito herdado da lógica lombrosiana, transforma a aparência física em fator de coerção subjetiva.

A investigação busca demonstrar como o viés algorítmico, ao perpetuar estereótipos raciais, compromete princípios fundamentais como a igualdade, a

[3] Introduzida no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm . Acesso: 02 mai 2025.
[4] Introduzido no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm . Acesso: 02 mai 2025.
[5] Introduzida no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm . Acesso: 02 mai 2025.

presunção de inocência e, de maneira insidiosa, a própria liberdade de pensamento, por meio do estímulo à autocensura e ao controle subjetivo.

No que concerne à escolha metodológica, a presente pesquisa adota a metodologia jurídico-teórica, conforme classificação proposta por Queiroz e Feferbaum (2023), ao desenvolver uma análise crítica e interdisciplinar sobre o uso de tecnologias de vigilância facial a partir de fundamentos normativos e princípios constitucionais e internacionais de direitos humanos. A abordagem é qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, sustentando-se em relatórios de organizações da sociedade civil e documentos jurídicos que tratam da evolução da biometria, da teoria lombrosiana e dos marcos normativos de direitos humanos. A análise crítica se concentra em comparar a lógica determinista de Lombroso com o funcionamento de algoritmos de reconhecimento facial, avaliando seu impacto direto na esfera dos direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal de 1988, pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e por outros tratados internacionais, bem como em literatura especializada em criminologia, ciência jurídica, tecnologia e direitos fundamentais.

A pesquisa não busca a simples descrição normativa, mas sim a interpretação crítica do direito positivo em diálogo com seus fundamentos axiológicos e históricos, tal como propõem os autores ao destacarem a importância de uma postura reflexiva sobre as estruturas jurídicas e seus efeitos sociais (Queiroz; Feferbaum, 2023). Ao recorrer ao referencial teórico de Cesare Lombroso (2008) e correlacioná-lo com os impactos das tecnologias atuais, o trabalho insere-se na linha de pesquisas jurídico-construtivas, que pretendem tanto compreender quanto avaliar criticamente o Direito diante de novos desafios sociais e tecnológicos. Além disso, a incorporação do conceito de “liberdade de pensamento” como categoria jurídica central reflete uma escolha metodológica que busca conectar o direito constitucional interno com o direito internacional dos direitos humanos, aproximando-se do que Queiroz e Feferbaum (2023) descrevem como uma abordagem transdisciplinar e principiológica, que supera a dogmática tradicional para refletir o Direito como fenômeno social, político e cultural.

1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS SISTEMAS DE IDENTIFICAÇÃO FACIAL

Na obra organizada por Charney e Schwartz (2004) o tema "O retrato do corpo humano: a fotografia, os detetives e os primórdios do cinema" é desenvolvido por Gunning (2004), em que destaca como as novas formas de circulação e mobilidade, típicas da modernidade do século XIX, moldaram a percepção estética moderna. Ele utiliza a estrada de ferro como metáfora central: este meio de transporte simboliza a aceleração da experiência e a fluidez dos tempos e espaços, tidas como características que iriam influenciar profundamente o surgimento do cinema.

Ao prosseguir, o autor argumenta que a fotografia criminal se tornou emblemática dessa transformação. Em contextos judiciários, a fotografia emergiu como um meio eficaz de documentar e rastrear indivíduos, tornando o corpo humano um registro visual móvel, classificável e reconstituível. Essa ferramenta fotográfica, extremamente precisa e instantânea, passou a ser crucial para a construção de identidades modernas, colaborando diretamente com práticas de controle social e investigação criminal.

No mesmo caminhar, Gunning (2004) relaciona o uso da fotografia ao desenvolvimento do romance policial do século XIX e observa como a imagem fotográfica servia como ponte entre a literatura policial e o cinema nascente, criando uma estética que valorizava o corpo como evidência e símbolo de singularidade, ao mesmo tempo em que explorava o traço psicológico e emocional do indivíduo. O mesmo destaca que essas práticas, a fotografia judicial e as narrativas policiais, pavimentaram o caminho para os primeiros filmes experimentais. O cinema, assim, para além de uma nova tecnologia visual, surge como a materialização de uma estética moderna centrada na mobilidade, no corpo e na fragmentação do olhar.

Tom Gunning (2004) explora como, no final do século XIX, a modernidade transformou o corpo humano em objeto de registro, classificação e vigilância. A fotografia, ao ser incorporada pelo aparato policial e judiciário, converteu-se em um

instrumento de poder, que simultaneamente dava visibilidade e reduzia o sujeito a mero dado identificável.

Neste diapasão, aquilo que poderia ser visto como conquista tecnológica também se tornou meio de limitação das liberdades individuais, uma vez que os retratos criminais transformavam pessoas em "corpos catalogáveis", vinculando-as a categorias de suspeição. Sob a perspectiva dos direitos humanos, essa apropriação da imagem corporal revela um ponto de tensão entre dignidade humana e controle estatal. A fotografia criminal, longe de ser apenas um avanço técnico, constituiu-se em prática de disciplinarização, naturalizando a vigilância e reforçando preconceitos sociais.

Indivíduos oriundos de grupos marginalizados, tais como pobres, imigrantes e negros eram mais frequentemente submetidos a tais registros, o que antecipa uma forma de perfilamento discriminatório (racial e social) que ainda hoje desafia a efetivação do princípio da igualdade.

Além disso, Gunning relaciona a fotografia ao romance policial e, posteriormente, ao cinema. Esse vínculo reforça a ambivalência: por um lado, a valorização do corpo como evidência e singularidade; por outro, a cristalização de estereótipos e a construção de identidades pela via da suspeição. Dizendo de outro modo, a modernidade visual ofereceu novas formas de narrar vidas e subjetividades, mas também instituiu modos de vigilância que colocavam o corpo sob constante escrutínio público.

Sob a perspectiva dos direitos humanos, pode-se ler esse processo como parte de uma dialética entre visibilidade e vulnerabilidade: tornar-se visível pelo retrato ou pela filmagem poderia significar tanto reconhecimento quanto exclusão. As técnicas modernas de captura da imagem criaram novas formas de acesso ao corpo, mas, ao mesmo tempo, introduziram dispositivos que fragilizaram a autonomia e a privacidade.

Quando Gunning aponta que esses mecanismos prepararam o terreno para o cinema, abre-se uma reflexão contemporânea: a indústria cultural e os meios de comunicação de massa também podem reproduzir práticas de vigilância, espetacularização do sofrimento e estigmatização social. A genealogia traçada pelo autor

nos convida a pensar como os direitos humanos devem ser constantemente reafirmados frente a tecnologias que, embora emancipatórias, carregam potenciais de exclusão e violação.

Neste mesmo contexto do século XIX se populariza a teoria do "criminoso nato" de Cesare Lombroso, médico e criminologista do século XIX que defendia a ideia de que a criminalidade poderia ser identificada por meio de características físicas e antropológicas. Embora tenha sido amplamente desacreditada pela comunidade científica e ética, sua lógica de criminalização pela aparência permaneceu no imaginário social.

A lógica lombrosiana encontra uma perigosa reedição nos sistemas de reconhecimento facial, que, ao associar perfis faciais a dados criminais, podem induzir a uma presunção de culpabilidade baseada em características físicas ou raciais, e não em conduta. Essa associação perigosa é impulsionada por algoritmos que, ao serem treinados em dados viesados, reproduzem preconceitos estruturais de forma automatizada.

A argumentação de Gunning (2004) acerca da fotografia criminal como dispositivo de registro e vigilância conecta-se diretamente ao pensamento de Lombroso, pois a teoria deste último, numa perspectiva pseudocientífica legitimou práticas de identificação visual, como o uso de fotografias e fichas policiais descrita pelo primeiro, que transformavam o corpo em índice de criminalidade. Dizendo de outro modo, Gunning mostra que a fotografia judicial além de capturar a imagem do indivíduo, também o inseria em um sistema de classificação e suspeição. Essa lógica coincide com a lombrosiana, em que o corpo era reduzido a evidência biológica da periculosidade. Nesse sentido, fotografia e criminologia positivista funcionaram como tecnologias de controle social, destinadas a diferenciar os “normais” dos “desviantes”.

A história dos sistemas de identificação facial remonta o século XIX, mas sua aplicação em larga escala e com alto nível de precisão é um fenômeno recente.

Inicialmente desenvolvidos para propósitos de segurança e identificação

biométrica em documentos, como passaportes, esses sistemas se tornaram uma ferramenta de vigilância onipresente.

No Brasil e em outros países marcados pelo colonialismo e pela escravidão, essa prática assumiu contornos ainda mais graves. A população negra e pobre foi sistematicamente enquadrada nos parâmetros lombrosianos de suspeição. Seus corpos eram fotografados e classificados como exemplos de "degeneração" ou "periculosidade natural".

Essa herança teórica e visual permanece viva no imaginário social contemporâneo. As práticas policiais de perfilamento racial e o encarceramento em massa de jovens negros e periféricos podem ser vistos como desdobramentos modernos da associação entre corpo, fotografia e criminalidade. O que no século XIX se apresentava como ciência, hoje se revela como preconceito estrutural.

Do ponto de vista dos direitos humanos, essa trajetória revela a violação contínua do princípio da igualdade e da dignidade da pessoa humana. A fotografia criminal e a teoria lombrosiana não apenas legitimaram o racismo institucional, como também perpetuaram uma visão que naturaliza a criminalização da pobreza e da negritude.

Com o advento da inteligência artificial (IA) e o crescimento do poder computacional, a precisão desses sistemas aumentou exponencialmente, mas também surgiram desafios éticos. A tecnologia evoluiu de uma simples ferramenta de identificação para um sofisticado instrumento de vigilância em larga escala, capaz de monitorar, rastrear e classificar indivíduos em tempo real, gerando um vasto banco de dados sobre a população, temática que será abordada no tópico seguinte.

2 A LÓGICA DOS ALGORITMOS E O COLONIALISMO DE DADOS: REFLEXÕES SOBRE PODER E INJUSTIÇA NA ERA DO BIG DATA

A ascensão do Big Data e dos algoritmos mudou fundamentalmente a maneira como a sociedade opera, impactando desde a justiça penal até a busca por emprego.

Embora apresentados como ferramentas de eficiência e objetividade, esses sistemas carregam em sua essência vieses e lógicas que podem reproduzir e até intensificar desigualdades históricas. A análise desses fenômenos revela uma interseção preocupante entre a automação e o colonialismo de dados, onde a racionalidade técnica se torna uma nova forma de dominação.

Na área da segurança pública, o uso de algoritmos preditivos como o PredPol exemplifica a falha desses modelos em promover a justiça. Desenvolvido pela startup de Big Data PredPol, o software processa dados criminais históricos e, a cada hora, calcula onde é mais provável que crimes ocorram. A cidade de Reading, Pensilvânia, implementou o programa e, em um ano, relatou uma queda de 23% nos assaltos. No entanto, a eficácia aparente esconde um ciclo de feedback nocivo.

A inclusão de crimes de "perturbação", como vadiagem ou mendicância agressiva, nos dados do modelo atrai mais policiais para bairros já empobrecidos, onde eles são mais propensos a prender mais pessoas. Como resultado, mais pessoas são presas por delitos menores, o que alimenta o algoritmo com novos dados, justificando ainda mais o policiamento nessas mesmas áreas. A maioria dos presos por esses crimes são negros ou hispânicos. Embora o modelo ignore a raça, em cidades com forte segregação, a localização geográfica é um "proxy altamente eficaz para raça".

O'Neil (2020) classifica esses sistemas como ADMs (Algoritmos de Destruição em Massa), pois eles geram injustiça de forma industrializada. A autora argumenta que, enquanto as ADMs se alimentam de dados que podem ser medidos e contados, a justiça é um conceito "ensaboado e difícil de quantificar". Computadores, apesar de seus avanços, ainda "se debatem penosamente com conceitos" como a beleza ou amizade.

Portanto, a justiça não é calculada nas ADMs, resultando em "produção massiva e industrial de injustiça". A autora defende que a sociedade deve sacrificar um pouco da eficiência em prol da justiça, mesmo que isso signifique deixar dados de fora do modelo. Ela também ressalta que a polícia faz escolhas sobre onde prestar atenção e, hoje, se concentra quase exclusivamente nos pobres. Esse *status quo* do ordenamento social é

costurado pelos cientistas de dados em modelos como o PredPol, que têm um domínio cada vez maior sobre nossas vidas.

A lógica por trás desses algoritmos se assemelha à dinâmica do colonialismo de dados, um conceito abordado no livro de mesmo nome. Couldry e Mejias, autores dedicados ao tema, argumentam que a infraestrutura de coleta massiva de dados, através de plataformas digitais, transformou a vida humana em uma "instância de exploração colonial", análoga à extração de matéria-prima no colonialismo histórico.

Essa exploração ocorre através de uma visão universalista da tecnologia, que estabelece os dados como representações privilegiadas da vida humana e o meio mais adequado para produzir conhecimento universal sobre o modo de agir das pessoas. Essa racionalidade, oriunda do Norte Global, exclui formas de vida e conhecimentos dissidentes.

Neste mesmo caminhar, estudos de pesquisadoras como Buolamwini e Gebru (2018), do MIT Media Lab, demonstraram que algoritmos de reconhecimento facial frequentemente apresentam taxas de erro significativamente maiores para indivíduos negros e mulheres. Esse problema está diretamente ligado às bases de dados utilizadas para o treinamento dos sistemas, que são frequentemente compostas por uma maioria de rostos brancos, resultando em um enviesamento algorítmico. Esse viés não é um mero problema técnico, mas sim a reprodução de desigualdades sociais, levando a uma vigilância desproporcional e a falsos positivos que afetam de forma mais severa populações já marginalizadas. Tais falhas podem ter consequências devastadoras, como prisões indevidas e perseguição seletiva, especialmente em contextos onde a polícia já atua com viés racial.

Merece destaque o aduzido pela Defensoria Pública da União, *in verbis:*

> Estudos do *National Institute of Standards and Technology (NIST)* mostram que sistemas de reconhecimento facial têm taxas de erro até 100 vezes maiores para pessoas negras, indígenas e asiáticas em comparação a pessoas brancas. No Brasil, segundo o CESeC, 90%

> das pessoas presas por reconhecimento facial em 2019 eram negras, majoritariamente acusadas de crimes sem violência.
> A DPU também destaca o aumento de casos em que cidadãos são presos, processados ou investigados a partir do compartilhamento de dados biométricos entre diferentes órgãos, muitas vezes sem critérios claros para acesso, revisão ou contestação. "O uso dessa ferramenta vem ocorrendo de forma fragmentada, com diferentes padrões entre os entes federativos e sem garantias institucionais quanto à proteção de direitos", afirma Carolina Castelliano, defensora nacional de Direitos Humanos (DNDH) da DPU (DPU, 2025).

Em São Paulo, as tecnologias de vigilância reproduzem, em chave digital, os mesmos mecanismos de disciplinarização do século XIX. Entre os exemplos mais recentes, destacam-se:

a) Reconhecimento facial: adotado em estações de metrô e eventos públicos, o sistema promete eficiência, mas apresenta altos índices de erro em pessoas negras, aumentando o risco de prisões indevidas.

b) Muralha digital: rede integrada de câmeras de monitoramento em tempo real que concentra vigilância em áreas periféricas, reforçando desigualdades territoriais.

c) Drones policiais: utilizados em operações nas periferias, ampliam o controle aéreo sobre populações já historicamente visadas pela violência estatal.

Esses dispositivos, apesar de tecnológicos, atualizam o mesmo princípio da fotografia criminal: o corpo negro e periférico permanece como alvo preferencial do olhar estatal. A novidade é que agora esse corpo é convertido em dado biométrico, compondo um banco de informações que fragiliza direitos fundamentais como privacidade, liberdade e igualdade, que serão tratados adiante.

3 DIREITOS FUNDAMENTAIS EM RISCO E O IMPACTO SOBRE A LIBERDADE DE PENSAMENTO

O uso de tecnologias de vigilância em massa deve ser confrontado com os marcos

legais que protegem os direitos fundamentais. A Constituição Federal de 1988 é a principal baliza, assegurando a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem (art. 5º, X), além de proteger a liberdade de pensamento (art. 5º, IV).

Ademais, O uso indiscriminado da biometria facial também afronta diretamente princípios consagrados em tratados internacionais e na Constituição Federal/1988, como:

1) Igualdade e não discriminação (DUDH, art. 1º e 7º; CF/1988, art. 5º, caput): a detecção desigual de pessoas negras e pobres por sistemas de IA aprofunda desigualdades históricas. O uso enviesado do reconhecimento facial viola diretamente o princípio da igualdade e não discriminação, pois criminaliza e coloca sob suspeita grupos raciais específicos. Em um contexto brasileiro, onde a população negra é desproporcionalmente afetada pelo sistema penal, a tecnologia de reconhecimento facial se torna uma ferramenta para aprofundar essas desigualdades estruturais.

2) Presunção de inocência (PIDCP, art. 14.2; CF/1988, art. 5º, LVII): a associação automática de rostos com crimes presumidos rompe com o paradigma garantista. Casos de falsos positivos, como a identificação errônea de cidadãos inocentes como suspeitos, demonstram a fragilidade de confiar em sistemas de reconhecimento facial como prova única ou principal. Isso pode levar à violação da presunção de inocência e do devido processo legal, pois transforma o mero perfil facial em indício de culpa, sem a necessidade de outras provas e investigações.

3) Devido processo legal (CADH, art. 8; CF/1988, art. 5º, LIV): o julgamento algorítmico, sem contraditório, elimina a possibilidade de defesa.

4) Privacidade e proteção de dados (DUDH, art. 12; CF/1988, art. 5º, X): a coleta e o tratamento de imagens sem consentimento violam a esfera íntima do cidadão.

A coleta massiva e indiscriminada de dados faciais, que são considerados dados biométricos sensíveis, viola o direito à privacidade e os princípios da Lei nº 13.709/2018 (LGPD), expondo os cidadãos a riscos de segurança e a um monitoramento constante. Esses dados podem ser usados para traçar perfis detalhados de indivíduos, prevendo

comportamentos e influenciando decisões, criando um ambiente de vigilância que compromete a autonomia e a liberdade individual.

No plano internacional, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) consagra o direito à privacidade (Art. 12), conforme já mencionado acima e a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) reafirma a proteção da honra e da dignidade (Art. 11). A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), no Brasil também estabelece princípios para o tratamento de dados pessoais, especialmente os dados sensíveis como os biométricos, exigindo consentimento explícito e finalidades específicas.

A constante ameaça de ser identificado e monitorado em espaços públicos gera um efeito de autocensura e inibição cognitiva. Sabendo que suas ações e expressões podem ser registradas e analisadas por sistemas de vigilância, os indivíduos podem evitar participar de manifestações, expressar opiniões dissidentes ou simplesmente se comportar de forma espontânea. Esse controle subjetivo sobre o próprio pensamento e a conduta é uma ameaça direta à liberdade de pensamento, um dos pilares da democracia. O medo da vigilância onipresente, conhecido como "efeito panóptico", leva as pessoas a se conformar com normas sociais e políticas, suprimindo a diversidade de ideias e a criatividade.

4 PROPOSTAS REGULATÓRIAS E DE GOVERNANÇA DA TECNOLOGIA

A ausência de um marco legal claro e rigoroso que regule o uso do reconhecimento facial no Brasil agrava o risco de abusos, com a implementação de sistemas de vigilância sem a devida fiscalização e controle social.

Diversos países, como os membros da União Europeia, já adotaram legislações mais protetivas com base no princípio da proporcionalidade, conforme a General Data Protection Regulation (GDPR). Tais instrumentos reforçam que a tecnologia deve servir à dignidade humana e não o contrário.

Desta feita, merece destaque as recomendações da Defensoria Pública da União (2025), conforme segue:

> I. Proposição e discussão de PROJETO DE LEI que preveja, em âmbito nacional, as vedações, os limites e as condicionantes ao uso de tecnologias de reconhecimento facial para fins de segurança pública, estabelecendo limites claros e priorizando a proteção de direitos fundamentais, com o estabelecimento da SUSPENSÃO DO USO das TRF para fins de segurança pública até que haja definição em lei;
> II. Na REGULAMENTAÇÃO, devem ser considerados quadros normativos e boas práticas que, reconhecendo a natureza de alto risco de sistemas de reconhecimento facial, abordem as seguintes medidas:
> a) Desenvolvimento de PROTOCOLOS PADRONIZADOS de abordagem e uso do reconhecimento facial, que tragam uniformidade e garantam a transparência e o respeito ao devido processo legal;
> b) Estabelecimento de MECANISMOS DE AUDITORIA E SUPERVISÃO independentes para fiscalizar o uso da tecnologia, garantindo a conformidade com as normas de proteção de dados e defesa dos direitos humanos;
> c) AUDITORIA dos contratos em vigência e TRANSPARÊNCIA obrigatória dos novos contratos, para investigar possíveis desvios e mau uso do dinheiro público;
> d) CAPACITAÇÃO das forças de segurança e de servidores públicos envolvidos para promover informações técnicas sobre a tecnologia e seus efeitos, bem como questões éticas e proteção de dados;
> e) GARANTIA DE INFORMAÇÃO à população sobre o uso da tecnologia, suas implicações e maior conscientização sobre o consentimento livre e informado;
> f) Desenvolvimento de MECANISMOS QUE GARANTAM O ACESSO A BASES DE DADOS atualizadas e íntegras, como forma de mitigar erros em relação de mandados de prisão inativos;
> g) Elaboração e divulgação ampla de RELATÓRIOS SOBRE OS IMPACTOS do uso da tecnologia, fornecendo à população dados sobre eficiência e impactos sociais do reconhecimento facial.
> III. DELIMITAÇÃO DE CRITÉRIOS E CONDICIONANTES, com a devida transparência e sujeito ao controle externo, para a elaboração e utilização da lista de pessoas de interesse dos órgãos policiais, com a indicação das hipóteses que

> justifiquem, limitação do tempo de inclusão e com a garantia do direito de petição para a retirada dos dados;
> IV. Definição da necessidade de PRÉVIA AUTORIZAÇÃO JUDICIAL para a utilização de tecnologias de reconhecimento facial para fins de investigação, persecução ou cumprimento de mandados de prisão vinculados aos crimes que admitem o emprego desse tipo de tecnologia;
> V. IDENTIFICAÇÃO DAS EMPRESAS PRIVADAS que atuam no planejamento, produção e operação de softwares de coleta, armazenamento e tratamento de dados pessoais para fins de segurança pública, cujo funcionamento deve estar atrelado a prévia autorização pela autoridade administrativa competente;
> VI. Fixação de PERÍODO MÁXIMO DE ARMAZENAMENTO das imagens capturadas e da limitação geográfica, com o descarte imediato de imagens faciais de pessoas que não estejam na lista de interesse da polícia;
> VII. Definição de limites mínimos de score de correspondência para a operacionalização de softwares de reconhecimento facial como forma de MITIGAR OS FALSOS POSITIVOS;
> VIII. Previsão de medidas para não repetição, prevenção e reparação dos danos de pessoas e coletividades atingidas por tratamento discriminatório decorrente do emprego de tecnologias de reconhecimento facial (DPU, 2025, p. 29 e 30).

CONSIDERAÕES FINAIS:

A análise desenvolvida permitiu identificar que o uso do reconhecimento facial e de sistemas algorítmicos de vigilância não é um fenômeno isolado ou neutro, mas parte de uma longa trajetória histórica de controle social fundada na criminalização de corpos racializados e marginalizados. Desde as fotografias criminais do século XIX, articuladas com o pensamento pseudocientífico de Cesare Lombroso, até os atuais bancos de dados biométricos alimentados por inteligência artificial, percebe-se uma continuidade estrutural: a redução da pessoa a dado ou evidência, comprometendo sua dignidade e liberdade.

A pesquisa demonstrou que, sob a aparência de modernidade e objetividade técnica, tais tecnologias reproduzem preconceitos raciais e sociais, atualizando em chave

digital a lógica lombrosiana. O corpo negro e periférico, historicamente alvo de suspeição, permanece como centro da vigilância estatal, e agora por meio de algoritmos que transformam diferenças históricas em padrões estatísticos de criminalidade. Nesse sentido, a promessa de neutralidade técnica se revela uma falácia, reforçando desigualdades estruturais já denunciadas por organismos de direitos humanos.

O exame dos marcos normativos nacionais e internacionais mostrou que o reconhecimento facial, quando aplicado de forma massiva e sem critérios de proporcionalidade e transparência, viola direitos fundamentais como a igualdade, a presunção de inocência, a privacidade, a liberdade de pensamento e o devido processo legal. Ademais, a ausência de controle democrático e regulatório agrava o risco de abusos, consolidando um estado permanente de vigilância incompatível com os princípios de uma ordem constitucional democrática.

Nesse contexto, o trabalho defende a necessidade urgente de um marco regulatório robusto, que imponha limites claros ao uso de tecnologias biométricas e que adote salvaguardas efetivas contra a discriminação algorítmica. Tal regulação deve incorporar os princípios da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade e da proteção de dados, além de promover mecanismos de controle social e de participação cidadã.

A reflexão final aponta que a questão não é apenas tecnológica ou normativa, mas também ética e política. O debate sobre vigilância algorítmica exige reconhecer que os algoritmos não são neutros, mas refletem e potencializam escolhas humanas, contextos históricos e estruturas de poder. Portanto, mais do que regular o uso da tecnologia, é preciso questionar os fundamentos de sua aplicação: a quem serve, quem vigia e quem é vigiado.

Assim, reafirma-se que a centralidade dos direitos humanos deve orientar a governança da tecnologia. Apenas desse modo será possível evitar que o reconhecimento facial se converta em um mecanismo de exclusão e opressão, e transformá-lo, caso se demonstre legítimo e proporcional, em instrumento que respeite a liberdade, a igualdade

e a dignidade de todos os indivíduos. Somente assim será possível compatibilizar a inovação tecnológica com o Estado de Direito, garantindo que a liberdade de pensar, existir e circular não seja mais uma vez restringida por instrumentos de repressão travestidos de progresso.

REFERÊNCIAS:

BUOLAMWINI, Joy; GEBRU, Timnit. Gender Shades: Intersectional Phenotypic and Demographic Biases in Commercial Gender Classification. *In:* FAT* '18: Proceedings of the 1st Conference on Fairness, Accountability and Transparency. p. 77-91. New York: ACM, 2018.

COULDRY, Nick; MEJIAS, Ulises A. The costs of connection: how data is colonizing human life and appropriating it for capitalism. Stanford, California: Stanford University Press, 2019.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU). Mapeando a vigilância biométrica: levantamento nacional sobre o uso do reconhecimento facial na segurança pública. Rio de Janeiro: CESeC, 2025. Disponível em: https://www.dpu.def.br/images/Banco_de_imagem_2024/CESeC_DPU_Mapeando_a_vigil%C3%A2ncia_biom%C3%A9trica.pdf Acesso: 07 set 2025.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU). Relatório da DPU e CESeC alerta para riscos do reconhecimento facial na segurança pública. Disponível em: https://direitoshumanos.dpu.def.br/relatorio-da-dpu-e-cesec-alerta-para-riscos-do-reconhecimento-facial-na-seguranca-publica/?utm_source=chatgpt.com Acesso: 07 set 2025.

GUNNING, Tom. O retrato do corpo humano, a fotografia, os detetives e os primórdios do cinema. *In:* CHARNEY, Leo; SCHWARTZ, Vanessa R. (orgs.). O cinema e a invenção da vida moderna. 2ª ed. São Paulo: Cosac & Naify, 2004.

LOMBROSO, Cesare. O Homem Delinquente. Trad. Sebastião José Roque. São Paulo: Ícone, 2008.

O'NEIL, Cathy. Algoritmos de destruição em massa: como o big data aumenta a desigualdade e ameaça a democracia. Trad. Rafael Abraham. 1ª ed. Santo André: Editora Rua do Sabão, 2020.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; FEFERBAUM, Marina. **Metodologia da pesquisa em direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses**. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

SILVA, Tarcízio. **Racismo Algorítmico em Plataformas Digitais: microagressões e discriminação em código.** In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL LAVITS, 09, 2019, Salvador. Disponível em: https://lavits.org/wp-content/uploads/2019/12/Silva-2019-LAVITSS.pdf Acesso: 02 mai de 2025.

UNIÃO EUROPEIA. **General Data Protection Regulation (GDPR)**. Bruxelas, 2016. Disponível em: https://gdpr--info-eu.translate.goog/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt&_x_tr_pto=tc . Acesso: 02 mai 2025.

O TRABALHO DECENTE ENQUANTO CONSTRUCTO JUS-HUMANÍSTICO: ALGUNS APONTAMENTOS SOBRE O TEMA A PARTIR DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO[1]

Arthur Paixão da Silva[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O principal trabalho tem como objetivo a análise detalhada do constructo jus-humanístico, embasada em diversos autores e texto de lei, bem como acordos internacionais. Apresenta-se aqui, com a finalidade de demonstrar como surgiu o conceito de trabalho decente como forma de conquista jus humanista, ou seja, a evolução do direito ao trabalho como conquista positiva da espécie humana.

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "Direitos sociais em vertigem? A (in)efetividade dos direitos sociais à luz do entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). E-mail: arthurpaixao2006@gmail.com

3 Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

Dessa forma, busca-se aqui a análise desde a gênese do trabalho, sendo estes como organização feudal, introduzida no século V, ao passo em que houve a expansão industrial, no século XVIII, desenrolando-se aqui a organização dos trabalhadores, estes adquirindo agora consciência de classe, entendendo estes serem a peça-chave para a máquina industrial funcionar. Destarte, os trabalhadores agora entenderiam sua importância e iniciariam sua luta para a evolução da dignidade do trabalho adjacente a dignidade da pessoa humana, outrora o trabalho apresentando-se com diversas insalubridades e inseguranças para os serviçais. Outrossim, organizariam a chamadas *trade-unions*, embrionária de que doravante reconheceria como sindicalismo, ressalta-se que esta foi uma das formas de buscar-se a coletividade da classe forçando os empregadores a cederem a forma insalubre para qual introduziam os trabalhadores.

Doravante, buscará o presente trabalho, a observância do que se reconheceria ser o direito ao desenvolvimento, este entendido como o direito do ser humano a se desenvolver, ou seja, para que a sociedade evolua como um todo, é necessário antes mesmo disso a introdução de instrumentos para qual o indivíduo consiga evoluir-se a si mesmo. Ocorrendo a evolução do indivíduo, este agora terá condições para a contribuição na sociedade. Ademais, considera-se também um direito para o desenvolvimento, a possibilidade de o indivíduo em poder explorar sua personalidade, entendendo agora o que lhe apetece. Dessa forma, ao criar instrumentos para o desenvolvimento, o indivíduo seria guiado, com análise crítica de sua personalidade, para o trabalho que mais o agrada. Nesse sentido, entende-se que o ser humano teria um valor em si mesmo, este possuindo, somente por nascer, direitos intrínsecos, ou seja, teria também direito a se desenvolver, se entender, e buscar o que entendo por ser o melhor para ele mesmo. Entende-se aqui também, como direito ao desenvolvimento, o processo econômico, social e cultural e político, mas antes a evolução pessoal.

Por fim, menciona-se ao presente trabalho, o embasamento do tratado da Organização Internacional do Trabalho, este formalizado em 1999, visando a construção do entendimento do trabalho decente, buscando as conquistas humanitárias, políticas e

econômicas. Dessa forma, analisa-se os tópicos que serão necessários para a busca do melhoramento do direito ao trabalho e desenvolvimento humano, entendendo estes como: Respeito ao direito ao trabalho, promoção do emprego produtivo e de boa qualidade e a ampliação da proteção

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas dos direitos sociais e sua natureza humanística. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Ademais, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Trabalho Decente; Direitos Sociais; Organização Internacional do Trabalho; Direito ao Trabalho; Desenvolvimento Humano.

1 PENSAR A REVOLUÇÃO INDUSTRIAL INGLESA ENQUANTO MARCO DE RUPTURA E DE EMERGÊNCIA DAS DISCUSSÕES SOCIAIS: UMA ANÁLISE SOBRE O RECONHECIMENTO DA SEGUNDA DIMENSÃO DOS DIREITOS HUMANOS

No século X, destacava-se um modelo econômico que vigorava na época; o feudalismo. Neste modelo econômico, dividia-se a sociedade em castas, ou seja, classes sociais. De forma que, de um lado, tinha-se os nobres e o cleros, representando a parte rica dos feudos, ao passo que do outro, majoritariamente os pobres, denominados vassalos, que normalmente solicitavam a parte do feudo (terra) para o senhor feudal,

com intenção de garantir a sua subsistência e de sua família, para trabalhar. Em comum acordo, ofereciam ao senhor feudal sua mão de obra e a promessa de pagar impostos. (Huberman, 1981, p. 14)

Destarte, notava-se que condições de trabalhos eram demasiadamente insalubres, tendo em vista as horas exaustivas de trabalho em comparação a qualidade de vida da época. Neste momento, com a queda do sistema feudal e pelas doenças que açoitavam a época e ainda, pelo grande desenvolvimento dos burgos em locais mais civilizados, os camponeses que trabalhavam e viviam de subsistência nas terras feudais agora se vivam na situação de ter que saírem de suas localidades e irem de encontro as cidades industriais. Criando, assim, um modelo econômico, tornando o feudalismo ultrapassado. Ademais, de acordo com as palavras de Quintaneiro, Barbosa e Oliveira;

> Quando uma classe consegue impor-se sobre outras classes debilitadas ou historicamente ultrapassadas, ela destrói as formas econômicas, as relações sociais, civis, jurídicas, as visões de mundo e o regime político, substituindo-os por outros, condizentes com seus interesses e seu domínio. (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 2002, p.57)

Nesse sentido, ainda, em relação à mudança da economia, Marx e Engels (2000, p.71) apresentam que "A forma de meios de produção e troca à base, constituintes da burguesia, foram originalmente desenvolvidas nos sistemas feudais". Em complemento, tem-se, ainda, nesses sistemas, a desvalorização da mão de obra. Destaca-se, além disso, o conceito de mais valia, trazida pelos supramencionados autores, em que se atribuía a hora de serviço e de sua dificuldade em fazê-lo, ao devido salário que o trabalhador deveria ganhar, em termos que era dado a este o valor menor que a metade do que realmente merecia.

Outrossim, testemunha-se a emergência da figura de uma nova classe: a propriamente dita operária, em que, agora, os camponeses, na necessidade de um emprego, direcionavam-se às cidades industriais, vendendo sua mão de obra de trabalho.

Sobre o tema, aliás, Karl Marx (1987, p.54) entende por "trabalho: dispêndio de força humana, no sentido fisiológico, e, nessa qualidade de trabalho humano igual ou abstrato, cria valor de mercadorias nessa qualidade de trabalho útil e concreto, produz valor de uso", submetendo-se a horas exaustivas de trabalho e uma remuneração ínfima, e quase ofensiva para o trabalhador.

> [...] labutavam em turnos diários de 12 a 16 horas, ampliando para até 18 horas quando a iluminação a gás tornou-se disponível. O salário dos aprendizes era em geral a metade do que se pagava aos operários, o das mulheres a quarta parte. (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 2002, p.11)

Entende-se, portanto, que, insalubridade permanecia como fator crucial, tanto no ambiente doméstico, quanto no trabalho. Nesse período inicial do desenvolvimento da indústria, não havia qualquer tipo de fiscalização ou medidas sanitárias para evitar contaminações, nem mesmo medidas de segurança para prevenir acidentes de trabalho. Não havia sequer legislação que estabelecesse às indústrias os limites de horas trabalhadas, limites de idade para o trabalho que excluíssem crianças e idosos, um dia de descanso e um piso salarial mínimo. De modo geral, não havia leis trabalhistas, nem agências reguladoras ou órgãos fiscalizadores. Nesse contexto, a precariedade do trabalho gerou uma multidão de trabalhadores paupérrimos, com baixíssima expectativa de vida e péssimas condições de vida. Destarte, como leciona Delgado (2003, p. 38-39),

> [...] o ambiente em que se dava a execução dos trabalhos na época era envolta por improvisação, com destaque especial à insalubridade existente nas fábricas, aliada à falta, ou ausência, de segurança e à exploração moral, sexual e laboral (Delgado, 2003, p. 38-39),

Nesse sentido, destaca que a expectativa de vida da classe operária era de 41 anos, tendo como motivo as péssimas condições de trabalho. As principais doenças que atacavam os trabalhadores eram as deformidades físicas causadas pela extensiva jornada

de trabalho e desnutrição, deformidades estas na parte inferior do fêmur (hipertrofiada), escoliose da coluna vertebral, joelhos torcidos para dentro, tendões do tornozelo relaxados e distendidos. Segundo Engels (2010, p. 192) sobre "A situação da classe trabalhadora na Inglaterra, comum era ver operários mutilados, com os joelhos virados para dentro ou para trás, com os pés voltados para dentro e chatos, articulações deformadas e grossas, e desvio na coluna." Nesse ponto, a classe proletária já fomentava os requisitos da mudança, visando uma vida digna

Nesse momento histórico, em especial no século XIX, os direitos humanos vêm evoluindo, de modo em que estavam sendo moldados na França. Como reflexo, os direitos humanos de primeira dimensão, com foco em tirar a arbitrariedade por parte do Estado, com implicações diretas em se pensar o papel do súdito e a emergência da figura do cidadão como o substitutivo de uma nova perspectiva. Neste passo, os direitos de primeira dimensão apresentam uma ancoragem importante na figura do indivíduo como detentor de direitos e o Estado de Direito como o modelo a ser adotado. Tal perspectiva trouxe implicações de modo direito no reconhecimento dos direitos civis e políticos, em especial o direito à liberdade, à propriedade, à vida e ao exercício da atuação política. Em complemento, o Estado passa a ser conformado pela legalidade, encontrando na ordem jurídica, ao mesmo tempo, o seu permissivo e as suas limitações de atuação.

Outrossim, destacava-se também a criação do que hoje reconheceria como sindicato, denominados *trade unions*, sendo reconhecidos legalmente em 1824 pelo Parlamento Inglês, com Câmara de Votos Comuns, conquistando também, o direito à livre associação. Parafraseando Engels: O objetivo das *trades-unions* era fortalecer uma aliança dos trabalhadores, visando uma luta contra a exploração capitalista. Com isso, fixou-se os salários de toda a categoria de trabalhadores, partindo da regulamentação com base no lucro do trabalho obtendo aumentos que acompanhavam a produtividade industrial e nivelando-os para toda a categoria. Negociavam suas propostas com os capitalistas e, quando eram rejeitadas, deflagravam-se as greves. Auxiliavam

financeiramente os operários em greve ou desempregados, através das Caixas de Resistências, o que aumentava a capacidade de luta

Diante do exposto, os direitos da segunda geração, posteriormente reconhecido como direitos econômicos, sociais e culturais, atribuídos às lutas dos movimentos sociais provenientes das classes econômicas mais baixas, operários e camponeses, contra os abusos do patrão. Esses movimentos sociais requeriam direitos trabalhistas e de assistência social, como saúde, educação e segurança. Desse modo, o período fica marcado pela exigência da participação do Estado no bem-estar social, influência do ideário socialista, que propunha a igualdade material para a realização fática da justiça social. Nesse sentido destaca o ministro Eliana Calmon:

> [...] o amadurecimento de novas exigências ou de novos valores, tais como o bem-estar, a eqüidade real e não apenas formal, e o interesse na manutenção de uma igualdade que transcende a fronteira do Estado, fizeram explodir uma nova era, a era dos DIREITOS SOCIAIS, que tem início com uma visão ainda individual: a igualdade real de cada um, merecedora de proteção do Estado - direito à educação, ao pleno emprego, à segurança etc. (Calmon, 2001, p 14)

Denota-se, então, que a sociedade da época, já começaria a dar valor ao jusnaturalismo, observando que, em que se tratando de serem humanos, propriamente ditos, mereciam a concretização de seus direitos. Doravante, recolheram os direitos alcançados na primeira geração, consolidando sua liberdade e retirando a arbitrariedade do estado. Outrossim, lutavam ainda pela concretização da segunda geração de direitos, atingindo como classe, direitos sociais. Explicam Araujo e Nunes Junior (2005, p. 116):

> Traduzem uma etapa de evolução na proteção da dignidade humana. Sua essência é a preocupação com as necessidades do ser humano. Se os direitos fundamentais de primeira geração tinham como preocupação a liberdade contra o arbítrio estatal, os de segunda geração partem de um patamar mais evoluído: o homem, liberto do judô do Poder Público, reclama agora uma nova forma de proteção de sua dignidade, como seja, a satisfação das necessidades mínimas para

> que se tenha dignidade e sentido na vida (Araujo; Nunes Junior, 2005, p. 116).

Em suma, com a legalização dos *trade unions* em 1824, os séculos XIX e XX, passaram por forte movimentações no que tange à consolidação da base trabalhadora. De modo que, agora conectados por sindicados em todo o mundo, buscavam os trabalhadores a consolidação de seus direitos. Nesse sentido, os direitos sociais, oriundos da segunda dimensão de direitos humanos, trazem consigo a atuação do estado como próprio garantidor desses direitos. Desse modo, são de fundamental importância para a história dos Direitos Humanos e para o processo de consolidação e afirmação do indivíduo como sujeito de direitos. Como direitos de segunda dimensão, Lenza anota:

> [...] a partir do século XIX, em consequência das inadequadas condições de trabalho. Lembra que nesse período eclodiram os movimentos cartista (na Inglaterra) e Comuna de Paris (França), em 1848, que reivindicavam direitos sociais, sobretudo nas relações trabalhistas e quanto às normas de assistência social [...] (Lenza, 2007, p. 558)

Ademais, segundo Sarlet (2012), os direitos tidos como integrantes de segunda dimensão demonstram ser de caráter positivo e compreende os direitos econômicos, sociais e culturais. Tal conjunto de direitos ganharam evidência com o impacto da industrialização, enunciativa de graves problemas sociais e econômicos. sendo que não mais se deseja a abstenção estatal, mas, ao contrário, é o Estado que é centralizado como o garantidor dos direitos fundamentais, atuando para que esses direitos sejam de fato efetivos. Assim, os direitos de segunda dimensão passam a reclamar uma atuação ativa do Estado como agente de promoção, fiscalização e assegurador dos direitos da classe operária, em especial, na relação de exploração da força econômica e das condições de trabalho que colocavam em risco a dignidade de tais indivíduos.

Diante do exposto, garantir-se-ia agora a consolidação desses direitos nas Constituições dos Estados. Aliás, sobre isso, pode-se mencionar, no âmbito da

positivação, que os primeiros documentos a consagrarem o gérmen dos direitos de segunda dimensão são a Constituição do México de 1917, a Constituição da União das Repúblicas Socialistas Soviética de 1918, a Constituição Alemão de Weimar de 1919, além da *Carta del Lavoro* Italiana de 1927. Desse mesmo modo, em complemento, tem-se que o princípio da dignidade da pessoa humana, ao assumir uma moldura jusfilosófica e ser reconhecido como pedra angular dos ordenamentos jurídicos, influenciou, de modo direto, no período pós-Segunda Guerra Mundial, na consolidação dos direitos de segunda dimensão, produzindo espelhamentos tanto na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966. Doravante, Angra caracteriza a dignidade da pessoa humana como

> A dignidade da pessoa humana representa um complexo de direitos que são inerentes à espécie humana, sem eles o homem se transformaria em coisa, res. São direitos como vida, lazer, saúde, educação, trabalho e cultura que devem ser propiciados pelo Estado [...] (Angra, 2018, p. 156).

Desse modo, protegeria, agora, o respaldo do trabalho, no tocante as consolidações das normas trabalhistas. Ademais, sendo garantido pelos Estados um ambiente digno de trabalho e não obstante observará a saúde dos trabalhadores. Nesse sentido, o Estado, agora, consolidaria tais direitos em seus ordenamentos jurídicos. Como exemplo, em um viés mais contemporâneo, o artigo 1° inciso, III e IV, da Constituição Federal consagra a dignidade da pessoa humana e o os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa como fundamentos da República Federativa do Brasil. Em complemento, no artigo 3º, em sede de objetivos fundamentais do Estado Brasileiro, consagrou, nos incisos I ao IV: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

2 UM DIREITO HUMANO AO TRABALHO? PENSAR O TEMA COMO INTEGRANTE DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

Ao passo em que a sociedade se desenvolvia, O expoente economista Escocês Adam Smith (1776), buscava entender o porquê desse fato. Desenvolveria então, em sua renomada tese "A riqueza das nações", que contia o principal objetivo de entender como as nações, englobando também os estados e sociedades, adquirem a evolução necessária para poderem se caracterizar como ricas, ou seja, desenvolvidas. Em síntese, o supramencionado autor conclui que, por caráter material, a fonte das riquezas das nações, está atrelada ao esforço humano, propriamente dito como trabalho. Ademais, elucida ao leitor que o potencial de geração de riqueza depende da quantidade de trabalhadores, ou seja, o crescimento econômico. Smith entendia, portanto, que deveria haver uma livre iniciativa para com as pessoas, desenvolveria então, a noção de "Mão invisível", em que os indivíduos, ao buscarem desenvolver a si mesmos, acabariam, mesmo que sem querer, ajudado desenvolvimento o coletivo. Desse modo, todo esforço humano - e/ou trabalho - estaria conduzindo a sociedade para a evolução.

Nesse mesmo sentido, Arthur Lewis (1948-1957) desenvolveria ideias em economia do desenvolvimento, em seu período lecionando na universidade de Manchester, que posteriormente ganharia um prêmio Nobel. Tais ideias ganhariam o nome de "Modelo Lewis", em que consistia no pressuposto que os países pobres tendiam a setores de subsistência, modelos esses em que encontrar-se-ia muita mão de obra e a quantidade de capital investido era pouca. Nesse sentido, Lewis narra o caminho ao qual a economia em desenvolvimento poderia se expandir, saindo de setor subsistente para, agora, o setor capitalista. Ademais, esse último setor ficaria responsável por empregar a parcela de mão de obra a mais disponível. No geral, as ideias de Lewis visavam o modelo para que toda a economia crescesse. Contudo, vale ressaltar que tal modelo parte de premissas simples, jamais podendo ser perfeitamente aplicável na sociedade. Contudo, os estudos de Lewis são globalmente elogiados e utilizados por economistas para

entender as economias em desenvolvimento podem escapar da pobreza e gerar riqueza (Lewis, 1957 *apud* Paulani, 2004)

Paulani (2004) então discorre, divergindo das ideias outrora levantadas pelos grandes economistas, como Adam Smith, que o verdadeiro desenvolvimento, estaria atrelado, na verdade, ao desenvolvimento socioeconômico, ao passo em que, ao se desenvolver a sociedade nos âmbitos culturais, educacionais e políticos, encontraria se ai o desenvolvimento exponencial e mais correto. Nesse sentido, recusa da ideia da medição de desenvolvimento ao molde da análise *per capita*, doravante, desanexaria ao entendimento de "desenvolvimento", como se pensava, caracterizado apenas pelos bens. Mas, agora, entender-se-ia que: ao dar condições dignas aos indivíduos, conduzi-los-ia, e também a sociedade, a verdadeira apreciação do desenvolvimento. Transformando assim o crescimento, esse entendido pelo autor como avanço material da sociedade, sejam meios de produção e crescimento industrial, ao desenvolvimento real, sendo esse o direito de se desenvolver na sociedade.

> [...] a dimensão política do processo de desenvolvimento é incontornável. A História nos demonstra que o avanço social dos países que lideram esse processo não foi fruto de uma evolução automática e inercia, mas de pressões políticas da população. São estas que definem o perfil de uma sociedade, e não o valor mercantil da soma de bens e serviços por elas consumidos ou acumulados. Em outras palavras, só haverá verdadeiro desenvolvimento (...) ali onde existir um projeto social subjacente. É só quando prevalecem as forças que lutam pela efetiva melhoria das condições de vida da população que o crescimento se transforma em desenvolvimento (Paulani, 2004, n.p.).

Desse modo, as confederações nacionais, pós-segunda guerra, chegaram no consenso de que, seria necessário a criação de algum órgão que garantisse, a todas as nações, segurança e paz. Promulga-se, então, a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, com o objetivo de garantir a paz e o desenvolvimento das nações subscritas nela. Nesse contexto, promulga-se também a declaração do direito do homem

(1948), tal declaração surge como forma de normatizar os direitos entendido como jusnaturalistas, direitos esses que estão intrínsecos no ser humano, sendo esses inalienáveis, teria então o ser humano esses direitos somente por ser (Locke, 1998). Ademais, ao tratar de desenvolvimento, é garantido na declaração de 1948 que, à luz da dignidade da pessoa humana, o direito ao trabalho. Sendo, também, garantida "a livre escolha de emprego, condições justas e favoráveis de trabalho, proteção ao desemprego, remuneração justa, realização de sindicatos e o direito ao repouso e lazer" (Organização das Nações Unidas, 1948)

Doravante, nota-se a conexão de Celso Furtado, autor previamente citado, para com a declaração dos direitos humanos (Paulani, 2004). Tendo em vista que, em síntese, Furtado anexava ao desenvolvimento real, no cerne, o desenvolvimento pessoal, ou seja, só garantindo o desenvolvimento ao indivíduo que poderia se concretizaria o desenvolvimento nacional. Do mesmo jeito, a Declaração de 1948 garante, já em seu preâmbulo, o desenvolvimento de relações amistosas e entre as nações, e nos artigos 22, 26 e 29 tratam que todo ser humano deve ter pleno acesso aos direitos indispensáveis para a construção de sua personalidade, sendo elas os direitos económicos, sociais e culturais. Destarte, garante também, o direito a instrução, nos graus elementares e de forma gratuita, ou seja, garante ao ser humano os instrumentos necessários para a construção de sua personalidade desde a infância. Para melhor entendimento, entende-se personalidade por "Personalidade é o conjunto de características psicológicas que determinam os padrões de pensar, sentir e agir, ou seja, a individualidade pessoal e social de alguém" (Pervin; Cervone; John, 2005, n.p.)

Nesse sentido, é de fugaz observância, a conexão entre a declaração universal de direitos humanos, garantindo o direito ao desenvolvimento, para com o princípio supremo da dignidade da pessoa humana. De tal modo, incorre a todo indivíduo da família humana, direitos antes mesmo de sua concepção natalista, apenas por ser uma iminente potência de pensamento e singular personalidade. Nesse mesmo molde, o expoente filósofo Immanuel Kant (1785) conclui que a dignidade é, em síntese, algo que não pode

ser substituído, atribuindo, então, de tamanho valor, que qualquer forma de suplência seria inoperante.

> No reino dos fins, tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem preço, pode ser substituída por algo equivalente; por outro lado, a coisa que se acha acima de todo preço, e por isso não admite qualquer equivalência, compreende uma dignidade (Kant, 2004, p. 65)

Desse modo, é aprovada, em Assembleia Geral, tendo em mente os propósitos e os princípios da Carta das Nações Unidas, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, no ano de 1986. Tal declaração mantinha, em seu escopo, todos os direitos já positivados nas demais declarações da Nações Unidas, mantendo também os direitos humanos adquiridos, desse modo garantiria, ainda, a preocupação à realização da cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e encorajar o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião (Organização das Nações Unidas, 1986).

Ademais, concluiria em seu preâmbulo, para entendimento geral, o que se consideraria desenvolvimento, sendo esse *in verbis:*

> (...) Reconhecendo que o desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa o constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes. (Organização das Nações Unidas, 1986)

Nesse sentido, ao discernir o entendimento de desenvolvimento, não somente classificando-o como crescimento econômico, mas também como um processo social, ter-se-ia aí o alinhamento com a declaração universal dos direitos humanos, já mencionada anteriormente. Ademais, a Declaração de 1986, relembra dos tratados

internacionais, escrevendo em seu texto a recordação dos dispositivos como Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Outrossim, tal declaração, objetifica o indivíduo humano como principal fim do desenvolvimento, Reconhece, assim, que a pessoa humana é o sujeito central do processo de desenvolvimento e que essa política de desenvolvimento deveria assim fazer do ser humano o principal participante e beneficiário do desenvolvimento. Nesse sentido, já em seu primeiro artigo, parágrafos 1 (um) e 2 (dois) discorre:

> 1. O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.
> 2. O direito humano ao desenvolvimento também implica a plena realização do direito dos povos de autodeterminação que inclui, sujeito às disposições relevantes de ambos os Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos, o exercício de seu direito inalienável de soberania plena sobre todas as suas riquezas e recursos naturais (Organização das Nações Unidas, 1986)

Em fortalecimento ao exposto, a Declaração de 1986, na redação do artigo 2º, confere especial ênfase a correlação entre a pessoa humana, enquanto sujeito central do desenvolvimento, e as obrigações para a sua promoção, tanto no que concerne à atuação dos demais indivíduos quanto dos Estados. Neste sentido, dita o dispositivo:

> §1. A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento.
> §2. Todos os seres humanos têm responsabilidade pelo desenvolvimento, individual e coletivamente, levando-se em conta a necessidade de pleno respeito aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como seus deveres para com a comunidade, que sozinhos podem assegurar a realização livre e completa do ser humano

> e deveriam por isso promover e proteger uma ordem política, social e econômica apropriada para o desenvolvimento.
> §3. Os Estados têm o direito e o dever de formular políticas nacionais adequadas para o desenvolvimento, que visem ao constante aprimoramento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base em sua participação ativa, livre e significativa, e no desenvolvimento e na distribuição eqüitativa dos benefícios daí resultantes (Organização das Nações Unidas, 1986)

Em síntese, os fins que levaram as nações a se reunirem para a proteção ao desenvolvimento é apenas um, a dignidade da pessoa humana. Destarte, Ingo Wolfgang Sarlet (2007), ao conceituar a dignidade da pessoa humana, trata que, para além de apenas viver bem, é necessário uma proteção às relações interpessoais, ou seja, a promoção, também, a uma vida com participação ativa e comunhão com os outros indivíduos, não limitando-se apenas no âmbito nacional, mas sim expandindo-se a internacionalidade das relações. Desse modo, observa-se que ao garantir em tratados internacionais o incentivo das relações pessoais, há uma criação de vínculo e responsabilidade.

Em complemento, tal premissa fica claro, por exemplo, quando a ONU garante, na redação do art. 3º da Declaração do direito ao desenvolvimento (1986), o dever dos países subscritores a auxiliar o desenvolvimento, bem como responsabiliza os Estados pela criação das condições nacionais e internacionais favoráveis à realização do direito ao desenvolvimento.

> §1. Os Estados têm a responsabilidade primária pela criação das condições nacionais e internacionais favoráveis à realização do direito ao desenvolvimento.
> §2. A realização do direito ao desenvolvimento requer pleno respeito aos princípios do direito internacional, relativos às relações amistosas de cooperação entre os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas.
> §3. Os Estados têm o dever de cooperar uns com os outros para assegurar o desenvolvimento e eliminar os obstáculos ao desenvolvimento. Os Estados deveriam realizar seus direitos e cumprir

> suas obrigações, de modo tal a promover uma nova ordem econômica internacional, baseada na igualdade soberana, interdependência, interesse mútuo e cooperação entre todos os Estados, assim como a encorajar a observância e a realização dos direitos humanos (Organização das Nações Unidas, 1986)

Veja-se, em especial ao analisar as obrigações decorrente do direito ao desenvolvimento humano, que o Estado deve atuar, de modo positivo, para a consecução e a materialização de tal conteúdo. Para tanto, a Declaração de 1986 promove uma atuação coordenada entre os Estados, de modo a assegurar uma modificação das dinâmicas tradicionais de desenvolvimento, sobretudo advindas do campo econômico, erigindo-se, por outro prisma, uma perspectiva pautada no fortalecimento dos direitos humanos. Nesta linha, Sarlet pondera, em tom de complementação, ao dispor sobre a dignidade da pessoa humana que:

> [...] temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que asseguram a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. (Sarlet, 2007. p.62.)

Sob essas perspectivas, anexa-se, portanto, ao direito ao desenvolvimento humano, também, a dignidade da pessoa humana, logo, para que as relações humanas sejam moldadas, é necessário garantir o trabalho. O trabalhador, agora com direitos, ademais ao desenvolvimento, é protegido pelas leis vigorantes e positivistas, sendo um de seus passos essenciais para o desenvolvimento, a constitucionalização das normas trabalhistas, vindas de ideias anteriores, bem como das declarações das nações unidas. Nesse sentido, diversos países, tais como a França com o *Code du Travail*, cuja redação

foi iniciada em 1906 e, igualmente a constitucionalização do direito do trabalho, iniciado pela Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição Alemã de Weimar, de 1919, vinham como forma de garantir não somente em tratados internacionais os princípio fundamentais, mas agora em suas próprias cartas magnas (Barros, 2007).

3 O TRABALHO DECENTE ENQUANTO CONSTRUCTO JUS-HUMANÍSTICO: ALGUNS APONTAMENTOS SOBRE O TEMA A PARTIR DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

Formalizado, em 1999, pela OIT (Organização internacional do trabalho), entende-se por "trabalho decente" como o objetivo de promover a oportunidade, tanto para homens quanto para as mulheres, de obtenção de um trabalho produtivo e de demasiada qualidade, tendo esses as condições de liberdade, equidade, segurança e como princípio fundamental, a dignidade da pessoa humana. Ademais, considera-se como fundamental condição para a superação da pobreza, a redução de desigualdades sociais, além da garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sadio e sustentável. Em síntese, este demonstra-se ser o conceito central para o alcance do objetivo do desenvolvimento sustentável (ODS) estabelecido pelas ONU, visando a promoção do desenvolvimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, observando-se também o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas as pessoas (Organização Internacional do Trabalho, 1999)

Dito isso, demarca-se o objetivo da OIT embasados nos argumentos tanto humanitários, quanto políticos e econômicos. Entende-se isso pois, o trabalho se caracterizava com condições injustas, insalubres, difíceis e degradantes a muitos trabalhadores. Além do mais, criava-se um grande temor ao que diz respeito aos conflitos sociais, que ameaçavam a paz. Outrossim, os países que se recusassem a adotar uma condição melhor de trabalho, que estava sendo tremendamente requisitado no período embrionário do direito ao trabalho decente, estaria assim destinado ao colapso, tendo

em vista a grande proporção de trabalhadores que estavam ganhando consciência de classe e doravante não aceitariam mais submeter-se em trabalhos análogos ao de escravos. Diante do exposto, a organização decidiu agir e em 1944 adotou a Declaração da Filadelfia como anexo de sua constituição, esta que tinha como fundamentos já em seu artigo primeiro:

> A Conferência afirma novamente os princípios fundamentais sobre os quais se funda a Organização, isto é:
> a) o trabalho não é uma mercadoria;
> b) a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável para um progresso constante;
> c) a pobreza, onde quer que exista, constitui um perigo para a prosperidade de todos;
> d) a luta contra a necessidade deve ser conduzida com uma energia inesgotável por cada nação e através de um esforço internacional contínuo e organizado pelo qual os representantes dos trabalhadores e dos empregadores, colaborando em pé de igualdade com os dos Governos, participem em discussões livres e em decisões de carácter democrático tendo em vista promover o bem comum. (Organização Internacional do Trabalho, 1944, n.p.)

Nesse sentido, compreende-se o objetivo da OIT analisando 4 (quatro) tópicos específicos que pretendiam constatar a base do necessário para haver uma melhora global no direito ao trabalho e desenvolvimento humano, sejam esses, primeiro, o respeito ao direito ao trabalho, ou seja, protegendo assim os direitos fundamentais, sendo estes, a liberdade sindical, direito de negociação coletiva, eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação e erradicação de todas as formas de trabalho forçado e trabalho infantil. Outrossim, o segundo ponto para a realização do trabalho decente entende-se como, a promoção do emprego produtivo e de boa qualidade.

Terceiro ponto, a ampliação da proteção social, ou seja, observa-se aqui o objetivo de antes mesmo de garantir ao cidadão o direito de trabalho, garante-se o direito à vida,

sendo estes amparados pelas forças estatais, visando a promoção do desenvolvimento individual. Por último, o quarto ponto para o trabalho decente apresenta-se como o fortalecimento do diálogo social, ou seja, visando a promoção do desenvolvimento social, compreende-se o diálogo como uma das principais formas de se desenvolver a economia e garantir aos seres humanos a garantia de trabalho justo e sadio (Organização Internacional do Trabalho, 1999)

Por conseguinte, outrora caracterizava-se ao trabalho o teor somente aos escravos, trabalhavam então somente os que eram obrigados a tal. Doravante, o trabalho receberia reconhecimento de dignificação da pessoa humana, de modo em que hoje, protege-se o trabalhador e o trabalho, vedando qualquer tipo de forma de escravidão em serviço de trabalho. Desse modo, resgatou-se ao trabalho, uma forma de caracterizar o ser humano como espírito livre, excluindo os trabalhos degradantes do mercado, visando o alcance do reconhecimento da personalidade da pessoa humana, guiando-os indivíduos assim para o trabalho que mais o interessa e o torna feliz, nesse sentido discorre Joaquim Carlos Salgado:

> (...) a sociedade civil faz do Estado o instrumento da despersonalização, da perda da substância espiritual da liberdade. Com efeito, não é simplesmente a valoração do homem pelo o que ele faz, indiferente do saber consciente desse fazer, o que em si mesmo não compromete a sua liberdade, mas a sua instrumentalização enquanto é reduzido à pura dependência como ser-para-um-outro, com total supressão do seu serpara-si livre, ou fim em si mesmo. Na sociedade civil contemporânea, o homem passa a ser instrumento para algo e, na medida em que é instrumento para algo, coisa, é instrumento para outro, pessoa, que o domina, segundo a estrutura da relação senhor-escravo, guardada evidentemente a essencial diferença entre a relação de servidão ou escravidão e a do trabalho livre (Salgado, 1998, p. 55)

Dessa maneira, o trabalho compreende-se como uma das formas de dimensão de dignidade da pessoa humana, tendo em vista os direitos intrínsecos do homem, incluindo os de poderem ser livre para fazer o que quiserem, concedidos de total autonomia na

sociedade política e ressalvando a sua capacidade de requerer os direitos já conquistados anteriormente. Sendo assim, pode-se o ser humano definir-se como possuidor de direitos além da natureza convencional, resgatando agora os direitos puramente morais, compreendendo-os como propício ou não, dignos de estarem respaldados na declaração universal de direitos humanos ou não. Dito isso, são os ser humanos amparados em dimensão de direitos, com base na dignidade da pessoa humana e o direito também ao trabalho, conforme explica Herkenhoff:

> Por direitos humanos ou direitos do homem são, modernamente, entendidos aqueles direitos fundamentais que o homem possui pelo fato de ser homem, por sua própria natureza humana, pela dignidade que a ela é inerente. São direitos que não resultam de uma concessão da sociedade política. Pelo contrário, são direitos que a sociedade política tem o dever de consagrar e garantir (Herkenhoff, 2004, p. 30)

Como também ensina Fábio Konder Comparato (2003), explicando que os direitos humanos estão para além de simplesmente outorgados em lei e tratados, os verdadeiros direitos humanos então, possuiriam caráter universal, apenas aguardando o entendimento humano para entrar em vigência, não tendo isso ocorrido, não consideraria direito humano positivado, mas sim em período de vacância. Deste modo, assegura-se ao ser humano os direitos conquistados:

> [...] a vigência dos direitos humanos independe de sua declaração em constituições, leis e tratados internacionais, exatamente porque se está diante de exigências de respeito à dignidade humana, exercidas contra todos os poderes estabelecidos, oficiais ou não (Comparato 2003, p. 79)

Nesse mesmo sentido, instituiu-se na convenção de Viena sobre direitos de tratados internacionais, visando a promoção da internacionalização da paz e resoluções de conflitos, o *jus cogens* ou direito cogentes, sendo esses os direitos peremptórios, ou seja, direitos terminantes e categóricos. Outrossim, recebe o *jus cogens* o caráter

parecido com as de cláusulas pétreas do Brasil, em seu artigo 60, §4°, da Constituição Federal de 1988, estabelecendo, aqui, cláusulas permanentes, não podendo estas serem vedadas. Diante do exposto, apresenta-se, ainda, a concepção do *jus cogens* no artigo 53 da Convenção de Viena de 1969, caracterizando-se como a norma imperativa do direito internacional, sendo proibida sua modificação, salvo em outra norma com o mesmo peso desta, *in verbis*:

> A norma do jus cogens é aquela norma imperativa de Direito Internacional geral, aceita e reconhecida pela sociedade internacional em sua totalidade, como uma norma cuja derrogação é proibida e só pode sofrer modificação por meio de outra norma da mesma natureza. (Organização das Nações Unidas, 1969)

Em síntese, os estados se organizaram para a promoção de todo direito humano, aplicando seu amparo internacional também ao direito ao trabalho. A evolução do trabalho para a evolução destes direitos do ser humano se deu desde a conscientização da classe trabalhadora em conjunto com as ideias iluministas, dando ao ser humano o valor em si mesmo. Nesse sentido, garantir-se-ia ao ser humano a dignidade de um trabalho, sendo este a proteção, estabelecidas por acordos internacionais, para o desenvolvimento geral humano, buscando assim o objetivo principal da Organização das Nações Unidas, a promoção da paz e erradicação de qualquer tipo de marginalização para qualquer tipo de ser humano. Deste modo explica Jaeger:

> [...] esta experiência baseia-se nas leis imutáveis que regem a ordem do mundo, enunciadas de forma religiosa e mítica [...] O trabalho é celebrado como o único caminho, ainda que difícil, para alcançar a arete. O conceito abarca simultaneamente a habilidade pessoal e o que dela deriva – bem-estar, êxito, consideração (Jaeger, 2011, p. 100)

Por fim, a OIT promoveu grande conquistas para o direito ao trabalho decente, promovendo em seus tratados todos os requisitos necessários para o estabelecimento do molde da caracterização do que seria o trabalho decente. Outrossim, nota-se a

importância também da criação da organização das nações unidas, estas funcionando como formas de facilitar a adoção dos diretos jus-humanísticos positivados ao longo do tempo para os países admitidos nela (Jaeger, 2011)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dessa forma, o presente trabalho se apresentou como a análise objetiva de parte da evolução do direito ao trabalho, direito ao desenvolvimento e trabalho decente enquanto constructo jus-humanístico. Analisou-se aqui, o desenvolvimento do entendimento humano, estes sendo consagrados em acordos internacionais, positivando agora o direito ao trabalho como direito humano, e gozando do princípio da dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, após a conquista desses direitos, não poderá nenhum ser humano ser submetido a trabalhos análogos a escravidão, tendo agora todos os países subscritos na organização das nações unidas a obrigação legal e moral de protegerem o indivíduo de trabalhos insalubres e o dever de introduzir instrumentos legais para o desenvolvimento humano pessoal, fazendo assim o desenvolvimento econômico nacional se desenrolar-se.

Observou-se no presente, a análise do trabalho insalubre aos quais os indivíduos do século quinto tinham que se submeter para poderem garantir sua subsistência, tendo estes que trabalharem de 12 a 16 horas diárias, não obstante, trabalhavam sem qualquer tipo de proteção. Ademais, tais trabalhos insalubre eram submetidos também a crianças e mulheres. Nota-se aqui a importância da criação dos sindicatos, estes firmando uma aliança geral dos trabalhadores, estes visando a busca por um trabalho decente. Ressalta-se que o objetivo do trabalhador não era nenhum tipo de revolução análogo ao anarquismo, destruindo todo a indústria maquinaria para tomar o poder, mas sim a busca justa, com pressupostos nas ideologias da dignidade da pessoa humana, para poderem trabalhar em um ambiente saudável e seguro.

Outrossim, buscou-se neste trabalho a reflexão do direito humano como integrante do direito ao desenvolvimento, ou seja, no sentido em que o ser humano tem um valor em si mesmo, como destacado por Kant, este merece o direito a se desenvolver. Ademais, apresentou-se aqui o entendimento das nações unidas, discorrendo que o direito humano é inalienável e universal. Entendeu-se aqui, a importância de antes mesmo de buscar desenvolver o país economicamente, é necessário desenvolver as peças-chaves do desenvolvimento, os indivíduos da sociedade. Desse modo, o desenvolvimento funcionaria como uma bola de neve, ao passo em que, introduzindo instrumentos para o desenvolvimento humano, desenvolver-se-ia a sociedade, e ao desenvolver a sociedade, esta teria instrumento para o desenvolvimento humano.

Por fim, apresentou-se no presente a introdução do objetivo da criação da Organização internacional das nações unidas, que priorizavam a ideia de garantir a todo ser humano, sem qualquer distinção de cor ou sexo, o direito a um trabalho decente. Desse modo, promulgou-se, em 1944, por meio da Declaração da Filadélfia, as ideias de não mais caracterizar o trabalho como mercadoria, incentivar a liberdade de expressão e associações, a erradicação da pobreza, está sendo um perigo máximo para o desenvolvimento e a criação de energia sustentável, essa última contém o objetivo de manter a prosperidade do trabalho e usando o desenvolvimento de maneira exponencial, ou seja, aproveitando sempre os constructos jus-humanísticos.

Conclui-se que há uma grande importância na promoção do direito ao trabalho, tendo em vista na proteção geral que esta cria para os indivíduos da irmandade humana, tendo em vista que por grande parte de sua vida estes são designado ao trabalho. Protege-se para além do trabalho, o direito ao desenvolvimento pessoal. Sendo este essencial não só para o próprio indivíduo, que agora goza de direitos para a construção de sua personalidade, mas sim para o desenvolvimento do organismo vivo que é a sociedade. Em síntese, podendo assim tanto os indivíduos quanto a sociedade se desenvolverem de forma justa e natural, não necessitando a se submeterem a métodos arcaicos hediondos para a construção da sociedade, como outrora utilizava-se a

escravidão, dividindo a sociedade em quem obriga e quem é obrigado, mas agora, operando-se a sociedade como sistema orgânico independente

Outrossim, ressalta-se novamente a importância fundamental que a criação de sindicatos teve para a promoção dos direitos do trabalho, lançando estes uma espécie de ultimato para os donos de indústrias, ou seja, os trabalhadores conscientes de sua classe e reconhecendo seu grande número e sua importância no maquinário geral industrial, impunham agora aos seus empregadores as exigências da promoção da desinsalubrização de seus trabalhos. Em síntese, grandes foram os esforços para a promoção do trabalho digno, e notável são os resultados dessa luta, tendo em vista que agora a maioria os países se submetem a garantir a todos o direito ao trabalho decente.

REFERÊNCIAS

ANGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018

ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional.** 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho.** 3 ed. São Paulo: LTr, 2007

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

CALMON, Eliana. As gerações dos direitos. **Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva,** v. 13, n. 1, p. 01-126, jan.-jun. 2001. Disponível em: https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/informativo/article/view/388.
COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2003.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Jornada de trabalho e descansos trabalhistas**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2003.

ENGELS, Friedrich. **1820-1895:** A situação da classe trabalhadora na Inglaterra. SCHUMANN, B. A. (trad.). São Paulo: Boitempo, 2010.

GOLLIN, Douglas. O Modelo Lewis: Uma Retrospectiva de 60 Anos . **Journal of Economic Perspective**, v. 28, n. 3, p. 71–88, 2014. Disponível em: https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.28.3.71.

HERKENHOFF, João Baptista. **Curso de Direitos Humanos**: Gênese dos Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Acadêmica, 2004.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. 17 ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981

JAEGER, Werner. **Paideia**: A formação do homem grego. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes e Outros Escritos**. São Paulo: Martin Claret, 2004

LENZA, Pedro. **Curso de Direito Constitucional**. 18 ed. São Paulo: Saraiva, 2008

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**; ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil. LOPES, Magda; COSTA, Marisa Lobo da (trad.). São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista.** 10.ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Convenção de Viena sobre o direito dos tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais.** Viena: ONU, 1969. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/norma/36586033/publicacao/36586052.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. Aprovada pela Resolução 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas em 4 de dez. 1986. Nova Iorque: ONU, 1986. Disponível em: http://www.link_para_o_documento. Acesso em: 23 nov. 2025

ORGANIZAÇÃO Internacional do Trabalho. **Declaração de Princípios e Objectivos da Organização Internacional do Trabalho e sobre os fins e objectivos da Organização Internacional do Trabalho (Declaração de Filadélfia)**. Filadélfia: OIT, 1944. Disponível em: https://www.dgert.gov.pt/declaracao-de-filadelfia. Acesso em: 08 dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO Internacional do Trabalho. **Trabalho Decente.** Disponível em: https://www.ilo.org/pt-pt/trabalho-decente. Acesso em: 08 dez. 2025.

PAULANI, Leda. Celso Furtado e a dialética do desenvolvimento. **Boletim Informações Fipe**, n. 291, p. 12-13, 2004. Disponível em: https://repositorio.usp.br/item/001418342. Acesso em: 22 nov. 2025.

PERVIN, Lawrence A.; CERVONE, Daniel; JOHN, Oliver. **Persönlichkeitstheorien**. München: Reinhardt, 2005

QUINTANEIRO, Tânia; BARBOSA, Maria Lígia de Oliveira; OLIVEIRA, Maria Gardênia Monteiro de. **Um toque de clássicos:** Marx, Durkheim e Weber.2 ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

SALGADO, Joaquim Carlos. O Estado ético e Estado poiético. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais,** Belo Horizonte, v. 27, n. 2, p. 37-68, abr.-jun. 1998,

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SOBRE OS AUTORES

ANA PAULA NAGIB LATFALLA BOECHAT
Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Doctum, vinculada ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, anapaulalut4@gmail.com, https://lattes.cnpq.br/5726068733372500

ANDRIELI RODRIGUES
Graduanda em Bacharel em Direito pela Universidade de Passo Fundo - UPF; Bolsista Probic FAPERGS do projeto de pesquisa "Cidadania, federalismo, poder municipal e políticas públicas". Correio eletrônico institucional: 193474@upf.br; Lattes: http://lattes.cnpq.br/7599522084322420

ARTHUR PAIXÃO DA SILVA
Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". Correio eletrônico: arthurpaixao2006@gmail.com

CAMILA GUIMARÃES PIO DE OLIVEIRA
Mestranda em Ciências Jurídicas e Sociais pelo Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGSD/UFF); Correio eletrônico: camilaguimaraespiooliveira@id.uff.br; Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/1343161154475652.

CAROLINE FERREIRA GAMA MARQUINI
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". Correio eletrônico: carolfgmarquini@gmail.com

CÉLIA BARBOSA ABREU
Pós-Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/2016). Doutora em Direito Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ. 2008). Mestre em Direito Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/2000). Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ. 1991). Professora Associada de Direito Civil da Universidade Federal Fluminense. Desde 2011 até 2017 (inclusive), Professora do Corpo Docente Permanente do PPGDC (Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional) da Faculdade de Direito - UFF. Desde agosto 2017, credenciada como Docente Permanente do PPGDIN (Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direitos, Instituições & Negócios) da Faculdade de Direito - UFF.

CIBELE CARNEIRO DA CUNHA MACEDO SANTOS
Doutorado em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense, Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Vinculação Institucional com a UFF. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito *stricto sensu* - PPGD/UFF. Correio eletrônico: cibelecarneiro@id.uff.br; Currículo Lattes disponível em: http://lattes.cnpq.br/8032320515863835.

CLAUDIA PERINI MANTOVANI
Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos, Instituições e Negócios pela Universidade Federal Fluminense (PPGDIN –UFF); Correio eletrônico: claudiapm@id.uff.br; claudiaperinimantovani@gmail.com; Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/6684834019408254.

DANIEL FERNANDES FERREIRA
Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIFACIG, vinculado ao grupo de pesquisa Direito Humanos e Fundamentais, danielfferrreiaadv@gmail.com, http://lattes.cnpq.br/3848266289209159

DENNI GASONI CARDOSO
Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". Correio eletrônico: dennigasonicardoso@gmail.com;

EDUARDA DE ALMEIDA PERMANHANE
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". Correio eletrônico: eduarda.a.permanhane@gmail.com;

EDUARDA VENTURA FERNANDES
Graduanda em Direito no Centro Universitário Univértix.Vinculada ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito e UNIVÉRTIX- eduardaventuraf@gmail.com - http://lattes.cnpq.br/2008924552535499

FABIANE LÚCIA ARRUDA FERNANDES
Bacharel em Administração pela UFSJ; MBA em gestão de pequenos negócios pela UFSJ; fabianearruda@yahoo.com.br

FELIPE DOS SANTOS JOSEPH
Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Mestre em Direito pela UFMS; Graduado em Segurança Pública pela Universidade Estadual da

Paraíba; Major Ref. da Polícia Militar de Mato grosso do Sul. (http://lattes.cnpq.br/1309931539303377). Correio eletrônico: fjosephmp@yahoo.com.br.

FERNANDA FRANKLIN SEIXAS ARAKAKI
Doutora em Direito pela UFF, vinculada ao grupo de pesquisa Direitos Humanos e Fundamentais, fernandafsacad@mail.com, http://lattes.cnpq.br/1997238380178666

GABRIEL FERREIRA SMARZARO
Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". Correio eletrônico: gabrielsmarzaro06@gmail.com;

GILVAN LUIZ HANSEN
Doutor em Filosofia (UFRJ, Rio de Janeiro, Brasil); Doutor em Água, sostenibilidad y desarrollo (Universidad de Vigo, España), Líder do Grupo de Pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, gilvanluizhansen@id.uff.br, lattes: http://lattes.cnpq.br/9382635353783283. ORCID: 0000-0002-0785-5752.

GUADALUPE LOURO TUROS COUTO
Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Mestre em Direito Processual pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Procuradora Regional do Trabalho (MPT). Correio eletrônico: guadalupel@id.uff.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/1316656371294910.

HELEN CARINA ZAMBRA
Graduanda em Direito pela Universidade de Passo Fundo. Correio eletrônico e link para o currículo na plataforma Lattes: 190926@upf.br http://lattes.cnpq.br/5781169062793763

HÉLIO BORGES MONTEIRO NETO
Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos, Instituições e Negócios pela Universidade Federal Fluminense (PPGDIN - UFF); Vinculação Institucional com a UCAM. Professor Universitário. Correio eletrônico: helioborgesnit@gmail.com; Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/4538185513305449.

HEMILY AKEMI ITO
Graduanda em Direito, UFF. Correio eletrônico: hemily.ito@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/4407338494293934

HENRIQUE BARAHONA
Mestre e Doutor em Sociologia e Direito pelo PPGSD/UFF, Doutor e Pós-Doutor em História Social pelo PPGH/UFF, Pesquisador do LABHOI do PPGH/UFF e Professor da Faculdade de Direito da UFF, Correio eletrônico: henriquebarahona@hotmail.com, currículo Lattes: https://wwws.cnpq.br/cvlattesweb/PKG_MENU.menu?f_cod=B0009B2ADF6DC4DB6B3BB8A000D93A02.

JANAÍNA RIGO SANTIN
Advogada e Professora Titular da Universidade de Passo Fundo, docente permanente do PPG Direito e no PPG História da UPF. Doutora em Direito pela UFPR, com estágio pós doutoral na Universidade de Lisboa (bolsa CAPES). Lattes: http://lattes.cnpq.br/3213900043864696.

JANE PORTELLA SALGADO
Doutoranda pelo Centro Universitário Dom Helder. Correio eletrônico: jane.salgado@educacao.mg.gov.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/3732277480681354

JOÃO HENRIQUE VIDIGAL SANT'ANNA
Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

JOÃO PEDRO CARVALHO ROCHA
Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIFACIG, Técnico em Meio Ambiente pelo IFES, vinculado ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, joaopedrorochac@gmail.com, http://lattes.cnpq.br/4984199115879401

JÚLIA ANTONIOLI ABREU
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". Correio eletrônico: antonioliabreuj@gmail.com;

JULIANA FROEDE PEIXOTO MEIRA
Graduada pela Escola Superior Dom Helder Câmara, pós-graduanda em Contratações Públicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Correio eletrônico: froede.juliana@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/8584320140604597.

JULIANA MATTOS DOS SANTOS JOAQUIM
Doutoranda em Direito pela Universidade Federal Fluminense (PPGD/UFF). Mestre em Direito e Políticas Públicas pela UNIRIO. Membro da Comissão de Proteção de Dados e

Privacidade da OAB/RJ. Pesquisadora e Advogada. http://lattes.cnpq.br/9153187006847748, ORCID: 0000-0001-7097-1062. Correio eletrônico: julianajoaquim@id.uff.br.

KALITA PAIXÃO
Pesquisadora doutoranda no PPGD/UFSC (Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina). Correio eletrônico: paixaokalita@gmail.com | Lattes: http://lattes.cnpq.br/3779722711067175

KÉZIA SAYONARA FRANCO RODRIGUES MEDEIROS
Doutoranda em Direito pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Mestra em Direito Público pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL. Especialista em Jurisdição constitucional e direitos pela Universidade de Pisa -Itália kezias@id.uff.br

LETICIA MOZAT THIERS
Graduanda em Curso de Direito. Pesquisadora. E-mail: leticialekathiers@gmail.com.

LILIA NUNES SILVA
Doutoranda no Programa de Pós-Graduação Direitos, Instituições e Negócios da Universidade Federal Fluminense (PPGDIN/UFF) – bolsista CAPES. Mestra em Direito (Universidade Católica de Petrópolis), Especialista em Direito Processual (Universidade Federal de Juiz de Fora/UFJF e Salamanca/USAL) e Direito Material e Processual do Trabalho (Faculdade Damásio de Jesus). Graduada em Direito (DOCTUM/JF). Professora de Direito Processual e Coordenadora do Núcleo de Prática Jurídica no Centro Universitário Estácio Juiz de Fora. Atua como pesquisadora no grupo interinstitucional de pesquisa "Observatório das Reformas processuais destinadas a solução de demandas seriais e ações coletivas" (UFF, Unilasalle/RJ e UCP) – linha de pesquisa "Processos estruturais e devido processo legal". Membro da Associação Brasileira de Direito Processual (ABDPro) Advogada. Correio eletrônico: lilianunes@id.uff.br – Lattes: http://lattes.cnpq.br/1765941139958947.

LÍVIA PITELLI ZAMARIAN HOUAISS
Doutora pelo PPGSD (UFF), mestre em Direito (ITE); professora adjunta do Departamento de Direito Privado e do Programa de Pós-graduação em Direito (UFF); Correio eletrônico: liviapzh@id.uff.br; currículo: http://lattes.cnpq.br/0207380938984292.

LUÍSA GOMES PEROVANO
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

LUÍSA NEIS RIBEIRO
Pesquisadora doutoranda no PPGD/UFSC (Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina). Correio eletrônico: luu.ribeiro7@gmail.com | Lattes: http://lattes.cnpq.br/8971992231087644

LUIZ FELIPE DA FONSECA PEREIRA
Doutorando em Direito na Universidade Federal do Pará – UFPA em modelo sanduíche no Cebtro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra – UC e Mestre em Direito na UFPA. Graduado em Direito pela UFPA com período sanduíche na Faculdade de Direito da UC. Professor de Direito Público. Assessor Jurídico da ARBEL. Advogado. Correio eletrônico: filip.fons@hotmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/635440460502215.

LUMA CAVALEIRO DE MACÊDO SCAFF
Professora no curso de graduação e na Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Doutora em Direito Financeiro pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo. Graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará (2005). Advogada. Correio eletrônico: lumascaff@yahoo.com.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/5719163147143385.

MARCELA DO AMARAL BARRETO DE JESUS AMADO
Graduada no Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Mestre Justiça Administrativa pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Doutora em Direito – Universidade Federal Fluminense – UFF. Correio eletrônico: marcela_amaral@id.uff.br. Lattes: https://wwws.cnpq.br/cvlattesweb/PKG_MENU.menu?f_cod=CFAD4449BC550AB5E845B0CD81ECE2E1#

MARCELO PEREIRA DE ALMEIDA
Pós-Doutor em Direito Processual pela UERJ e Universidade de Burgos (Espanha). Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFF. Professor Adjunto de Direito Processual da UFF; Professor do PPGDIN da UFF (doutorado); Professor de Direito Processual Civil da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro; Professor Permanente do PPGD (mestrado) da UCP; Coordenador da Pós-graduação em Direito Civil e Processual Civil do Unilasalle/RJ; Coordenador adjunto do Curso de Direito do Unilasalle/RJ; Professor de Teoria Geral do Processo e Direito Processual do Unilasalle/RJ. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual Civil (IBDP), da Associação Brasileira de Direito Processual (ABDPro) e do Instituto Carioca de Processo Civil (ICPC). Líder do grupo interinstitucional de pesquisa “Observatório das Reformas processuais destinadas a solução de demandas seriais e ações coletivas” (UFF, Unilasalle/RJ e UCP). Advogado. Correio eletrônico: mpalmeida04@yahoo.com.br – Lattes: http://lattes.cnpq.br/0245213114864531.

MARIA CECÍLIA RANGEL MANHÃES DE ALMEIDA
Discente do curso de graduação em Direito (UFF); monitora bolsista; Correio eletrônico: mariacrma@id.uff.br; currículo: http://lattes.cnpq.br/5840467425991767.

MARIA JOSÉ MARCOS
Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGD/UFF). Mestra em Direito. Advogada, docente do ensino superior e pesquisadora. Correio eletrônico: mariamarcos@id.uff.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/2529070997752064. Orcid: https://orcid.org/0009-0003-3064-7278.

MÁRIO JORGE TRIVELATO FILHO
Bacharelando em Relações Públicas. Correio eletrônico: mfilho463@gmail.com.

MARIZA RIOS
Doutora em Direito pela Universidade Complutense de Madrid, Professora do PPGD e Graduação no Centro Universitário Dom Helder. Correio eletrônico: marizarios@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/3913038205048493.

MATHEUS CAMPOS MUNHOZ
Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. Correio eletrônico: matheuscmunhoz@hotmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/8803737334480127.

PEDRO RIBEIRO DE MORAES FAGUNDES
Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. Correio eletrônico: pedrofagundes@id.uff.br. Lattes: https://lattes.cnpq.br/3784959024584354.

ODETTE CARVALHO
Bacharelanda em Curso de Direito. Correio eletrônico: odettecarvalho1939@gmail.com.

PAOLA DE ANDRADE PORTO
Doutora em Direito e Sociologia pela Universidade Federal Fluminense. Advogada. Professora Universitária Estácio e Unigranrio. Lattes: http://lattes.cnpq.br/2956013371395785

PEDRO ARRUDA JUNIOR
Doutor em Direitos, Instituições e Negócios pela UFF; pedroarrudajunior@yahoo.com.br Lattes http://lattes.cnpq.br/3129946444729235

PHÂMELLA PAULA DA SILVA
Mestranda PPGD/UFRJ- Bolsista CAPES. Especialista em Ciências Criminais pela PUC-MG. Bacharel pela UFF. Pós-Graduanda FEMPERJ. Advogada licenciada. Residente Jurídico-MPRJ. Correio eletrônico: phamellapaula.s@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/5555909627256237

RENATA DO AMARAL BARRETO DE JESUS DE OLIVEIRA
Graduada no Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Mestre Justiça Administrativa pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Doutoranda em Direito, Instituições e Negócios – Universidade Federal Fluminense – UFF. Correio eletrônico: renatab@id.uff.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/8705441487674096

ROSANA MARIA DE MORAES E SILVA ANTUNES
Doutora pela Universidade Federal Fluminense - UFF, vinculado ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito, rosanadvogada@gmail.com, lattes http://lattes.cnpq.br/4823291670560449.

SIMONE BRILHANTE DE MATOS
Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Professora -Universidade Salgado de Oliveira Correio eletrônico: jusfederal.brilhante@gmail.com;

TAINARA MACHADO OLIVEIRA
Graduanda em Direito no Centro Universitário Univértix- Vinculada ao grupo de pesquisa Democracia, Cidadania e Estado de Direito e UNIVÉRTIX - tainaramachado512@gmail.com - http://lattes.cnpq.br/5083818702149167

TATIANA FERNANDES DIAS DA SILVA
Doutora e Mestre em Ciências Sociais e Jurídicas (PPGSD/UFF). Professora do curso de Direito da Universidade Estácio de Sá (UNESA). Correio eletrônico: tfdsilva@gmail.com. http://lattes.cnpq.br/2633175742358651.

TAUÃ LIMA VERDAN RANGEL
Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Coordenador do Grupo de Pesquisa “Faces e Interfaces do Direito: Sociedade, Cultura e Interdisciplinaridade no Direito”, vinculado à Faculdade de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Professor Universitário e Pesquisador no âmbito dos Direitos Humanos Fundamentais. Autor, pela Editora Edições e Publicações, das coleções

Observatório Contemporâneo sobre Biodireito & Bioética (2025), Empiria e Cientificidade no campo das Ciências Jurídicas (2025), Cadernos Interdisciplinares sobre Direito (2025) e Observatório Contemporâneo sobre Meio Ambiente (2024). Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

VÍTOR OLIVEIRA RUBIO RODRIGUES
Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIFACIG, vinculado ao grupo de pesquisa Direito Humanos e Fundamentais, vitoroliveirarubio@gmail.com, http://lattes.cnpq.br/0507129925538189

WANISE CABRAL SILVA
Doutora em Direito, Universidade Gama Filho, UFF - Enquadramento Funcional: Associado IV, Carga horária: 40, Regime: Dedicação exclusiva. Correio eletrônico: wanisecabral@id.uff.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/5790995341120597