

# REVISTA DO DIREITO 2022

ANO IV VOLUME 01  
ISSN 2595-5462



Rod. Eng. Fabiano Macque, 1799  
Morro Grande  
Cachoeiro de Itapemirim - ES  
CEP: 33210-015



www.fdc.br  
fde@fdci.br  
+55 28 2601 0301

## O REDIRECIONAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL: ATO DISCRICIONÁRIO DA FAZENDA PÚBLICA?

Milena de Oliveira Bolzan<sup>1</sup>  
Carlos Sapavini<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho pretende abordar acerca da discricionariedade da Administração Pública em redirecionar a Execução Fiscal. O Código Tributário Nacional elenca o sócio-gerente como responsável tributário, sob o preenchimento de determinadas condições. Assim, a fim de satisfazer a cobrança do crédito tributário devido pela sociedade empresária, a Fazenda Pública redireciona a execução ao sócio com poderes de gerência. Analisar-se-á, pois, se tal ato administrativo poderia ser realizado de forma arbitrária, bem como sem atender requisitos legais, ante a sua autotutela e auto executoriedade. Para isso, a abordagem desta pesquisa utilizará a legislação nacional, jurisprudências relevantes, súmulas, e estudos jurídicos existentes por intermédio da melhor doutrina.

**PALAVRAS-CHAVE:** Redirecionamento da execução fiscal; Responsabilidade tributária; Fazenda Pública; Fisco; Sócio-gerente.

**ABSTRACT:** The present work intends to approach about the discretion of the Public Administration in redirecting the Tax Execution. The National Tax Code lists the managing partner as tax responsible, under the fulfillment of certain conditions. Thus, in order to satisfy the collection of the tax credit owed by the business company, the Public Treasury redirects the execution to the partner with management powers. It will therefore be analyzed whether such an administrative act could be carried out arbitrarily, as well as without meeting legal requirements, in view of its self-protection and self-execution. For this, the approach of this research will use national legislation, relevant jurisprudence, precedents, and existing legal studies through the best doctrine.

**KEYWORDS:** Redirection of tax execution; Tax liability; Managing Partner.

### 1 INTRODUÇÃO

---

<sup>1</sup> Bacharelanda em Direito na Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim – FDCI. E-mail: milenabolzan@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Professor Orientador. Pós-graduado em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Direito Tributário – IBET. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim. Advogado. E-mail: sapavinic@gmail.com.

A Fazenda Pública tem incluído no polo passivo das Execuções Fiscais o sócio com funções de gerência, a fim de garantir a maior satisfação do crédito tributário frente ao inadimplemento do tributo pela empresa. Porém, há de ser analisado se existem requisitos que permitam o redirecionamento da execução, pela Administração Pública.

A princípio, ao gerir a atividade estatal para alcançar o interesse público, a função administrativa, dentre as demais, goza da atribuição de exigir tributos. Assim, surge o Direito Tributário, parte desassociada didaticamente do Direito Administrativo, ambos regidos por princípios e preceitos fundamentais.

É imperioso destacar que os princípios norteiam os atos da Fazenda Pública, e estão previstos na Constituição e nas leis infraconstitucionais. Para a compreensão da liberdade conferida a ela, abordar-se-á os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ainda, aqueles previstos na legislação infraconstitucional, como a autoexecutoriedade, autotutela, obrigatoriedade, finalidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Tendo em vista a autonomia da Administração Pública, o Direito Brasileiro manteve o exercício da função administrativa subordinado à legalidade, conferindo-lhe a prerrogativa de regular o grau de liberdade de seus atos, classificando-os em vinculados e discricionários. Aqueles não possuem grau de liberdade, diferentemente destes. A discricionariedade terá necessariamente elementos vinculados, para que não se torne ilimitada e arbitrária, isto é, ainda que baseado na conveniência e oportunidade, deve respeito à lei.

Nesse aspecto, tratando-se de crédito tributário, o lançamento, ato que o constitui, é vinculado, já que a lei confere os requisitos para que seja feito, sob pena de responsabilidade funcional. Para sua formalização, lavra-se o Auto de Infração, responsável por indicar o descumprimento da obrigação principal ou acessória, com a penalidade aplicada. E, diante da inércia no cumprimento ou pagamento, expede-se a Certidão de Dívida Ativa, certificando o crédito tributário, que ensejará o ajuizamento da ação executiva.

A Execução Fiscal é a prerrogativa conferida à Fazenda Pública para executar créditos tributários e não tributários, desde que regularmente inscritos em Dívida Ativa. Sua finalidade, de forma inequívoca, é receber o crédito tributário do contribuinte. Ocorre que sócios de sociedades empresárias são chamados para responder por seus débitos fiscais, não sendo devidamente intimados para participarem do processo administrativo de constituição do crédito tributário, sem a demonstração de sua responsabilidade.

O legislador tributário, em seu Código, Lei nº 5.172/1966, prevê a hipótese de responsabilizar terceiro, com vínculo na relação jurídica tributária, pelos tributos devidos pelo contribuinte. Dispõe, também, do sócio com relação à sociedade que compõe, já que seu patrimônio não se confunde com o da pessoa jurídica, conforme prevê o Código Civil de 2002.

A questão da legitimidade passiva suscita controvérsias pois, “não raro, a Fazenda ajuíza execução fiscal em litisconsórcio passivo, incluindo a sociedade, o sócio-administrador e os demais sócios” (CANEIRO, 2019, p. 315). Assim, nasce o

**BOLZAN, Milena de Oliveira**  
**SAPAVINI, Carlos**

Redirecionamento da Execução Fiscal, que é ajuizada em face da pessoa jurídica, mas redirecionada ao sócio.

Analisar-se-á, portanto, se existem requisitos para que seja redirecionada a Execução contra o sócio. E, com isso, poderá ser compreendido se trata-se de ato discricionário da Fazenda Pública.

## **2 A FAZENDA PÚBLICA E SUAS ATRIBUIÇÕES**

Compreende-se como Administração Pública o conjunto de agentes, órgãos e entidades públicas que exercem a função administrativa. Função esta consistente na atividade estatal em defender e concretizar o interesse público. Ante a supremacia do interesse público e os interesses particulares, surgem as divergências, muitas vezes solucionadas pelo Poder Judiciário.

Em sede de demandas judiciais, a expressão “Fazenda Pública” é utilizada para designar o Estado. Portanto, trata-se de entidades da administração direta e indireta, dotadas de personalidade de direito público, sendo, segundo Alexandre Mazza (2022, p. 114):

a) as entidades federativas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); b) órgãos públicos com capacidade processual especial (Ministério Público, Defensorias, Tribunais de Contas etc.); c) autarquias, fundações públicas, agências reguladoras, agências executivas e demais espécies do gênero autárquico; d) empresas estatais prestadoras de serviços públicos (exemplo: Correios) (Nesse sentido: RE 851.711 Agr./DF, rel. Min. Marco Aurelio, 1ª Turma, j. 12-12-2017, Dje 10-4-2018).

Nesse sentido, considerando que a Administração Pública é responsável por gerir a atividade estatal, sua atribuição versa sobre o exercício do poder de polícia, que limita e condiciona a liberdade e a propriedade privada em prol do interesse público, a prestação de serviços públicos e as atividades de fomento.

Dentre as demais funções administrativas, dispõe da função de exigir tributos. É daí que nasce o Direito Tributário. Por isso, este ramo é parte desassociada didaticamente do Direito Administrativo, já que surge a partir da identificação de princípios reguladores de atividades estatais de criação e arrecadação de tributos (MAZZA, 2022, p. 129).

É possível elucidar a assertiva através da Certidão de Dívida Ativa, a qual possui presunção de certeza e liquidez, característica intrínseca de atos administrativos. Além disso, as taxas, uma das espécies de tributo, tem como fato gerador a prestação de serviço público específico e divisível ou o efetivo exercício do poder de polícia, modalidades evidentes da função administrativa.

Por sua origem no Direito Público, o Direito Tributário mostra-se autônomo, já que possui princípios e técnicas próprios para a compreensão de seu objeto, qual seja a atividade estatal e sua consequente normatização jurídica.

### **2.1 Princípios da Administração Pública**

**BOLZAN, Milena de Oliveira**  
**SAPAVINI, Carlos**

Os princípios são como valores fundamentais de um sistema. No Direito Administrativo percebe-se maior relevância pois sistematizam e unificam as normas, haja vista a ausência de um código, diferentemente do que ocorre com o Direito Penal e o Direito Civil, por exemplo.

Celso Antônio Bandeira de Melo (*apud* MAZZA, 2022, p. 243) leciona que

[...] violar um princípio é muito mais grave do que violar uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa [...] a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade.

Tais valores fundamentais estão explícitos na Constituição, mas também implícitos no ordenamento jurídico, encontrados em diversos diplomas legais infraconstitucionais, podendo ser, ainda, oriundos de outros princípios constitucionais, como os princípios da segurança e boa-fé.

### 2.1.1 Princípios constitucionais

Os princípios previstos na Constituição Federal, também conhecidos como princípios expressos, estão elencados em seu artigo 37, *caput*, veja-se:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** [...].

A legalidade se refere ao exercício da função administrativa em estrita observância da lei. Destaca-se que não se trata da lei em sentido estrito, mas sim de um bloco de legalidade que inclui, além de Constituições Federal e Estadual e Leis Orgânicas, as Medidas Provisórias, os Decretos Legislativos, os Princípios Gerais do Direito, e os costumes, por exemplo.

É imperioso na função administrativa o dever de imparcialidade, isento de discriminações e privilégios, objetivando o atendimento do interesse público, como preconiza o princípio da impessoalidade. E, conseqüentemente, se fala em moralidade, que torna exigível o respeito a preceitos éticos e à probidade administrativa.

No que tange à publicidade, o legislador exige que os atos administrativos sejam divulgados oficialmente, no contexto da transparência na atuação administrativa. Não o bastante, tal atuação deve ser eficiente, com qualidade, produtividade e rendimento funcional, o que propaga o princípio da eficiência.

Ademais, trata o art. 5º, incisos LIV e LV, da CRFB/88, acerca dos princípios do devido processo legal e do contraditório e ampla defesa.

O princípio do devido processo legal prevê o cumprimento do rito predefinido na lei, como condição de validade. Além disso, impõe que, após a devida instauração processual, a decisão deve ser justa e proporcional.

Além das normas processuais, a adequada instrução processual se refere à observância do contraditório e da ampla defesa asseguram ao interessado a oportunidade de se manifestar previamente às decisões, podendo se utilizar de todos os meios de prova admitidos em Direito, recursos e instrumentos necessários à sua defesa.

Respeitados os princípios supramencionados, ao fim do processo é possível haver uma penalidade, que deve permear a intranscendência subjetiva da pena. Este princípio versa sobre a proibição de que a punição *instituto personae* atinja pessoa diversa daquela que praticou o ato ilícito. Deriva da previsão do art. 5º, inciso XLV, da CRFB/88:

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:

[...]

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

Ressalta-se que somente a pena de caráter subjetivo é protegida pelo princípio da intranscendência. As sanções patrimoniais recaem sobre o conjunto de bens, e não propriamente sobre a pessoa do condenado, e por isso estende-se aos sucessores.

### **2.1.2 Princípios infraconstitucionais**

A Administração Pública possui a prerrogativa de executar atos administrativos e dispositivos legais, em prol do interesse público. Essa garantia preconiza o princípio da autoexecutoriedade, em que aquela não necessita de autorização judicial para promover seus atos, permitindo punir e desfazer situação ilegal que viole a ordem jurídica (MAZZA, 2022, p. 738).

No contexto de sua autonomia, ainda goza da autotutela. Traduz-se na possibilidade de a Administração Pública exercer o controle interno de seus atos, podendo anular seus atos ilegais e revogar os atos válidos que deixaram de ser convenientes e oportunos.

Encontra-se positivado no art. 53 da Lei nº 9.784/99: “Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos”.

No mesmo sentido, prevê a Súmula nº 346 do Supremo Tribunal Federal: “A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”. Apesar da autotutela, não dispensa o cumprimento dos demais princípios, especialmente o da legalidade e o do contraditório e ampla defesa.

Entretanto, tal liberalidade encontra-se limitada pelo princípio da obrigatória motivação em que o Fisco deve indicar, por escrito, os fundamentos de fato e de direito que determinaram a prática do ato administrativo, segundo art. 2º, parágrafo único, VII, e art. 50, ambos da Lei nº 9.784/99, e art. 93, X, da CRFB/88.

Limita-se, ainda, pelo atendimento a fins de interesse geral, feito de modo coerente, voltado à justa medida da reação da Administração Pública diante do caso concreto, conforme corroboram os princípios da finalidade, razoabilidade e proporcionalidade (art. 2º, *caput*, Lei nº 9.784/99).

Ao compreender os princípios constitucionais e infraconstitucionais, denota-se o seu caráter geral a fim de sistematizar e unificar as normas administrativas. Apesar de

conferirem certa liberdade, a Administração Pública não se encontra integralmente autônoma, devendo o respeito à lei, até mesmo aos limites por ela estabelecidos.

## **2.2 Classificação Dos Atos Administrativos**

Por certo, o exercício da função administrativa se dá através de seus atos, os quais devem estar previstos em lei, por força do princípio da legalidade. O Direito Brasileiro relacionou esses atos, como forma de regular o grau de liberdade da Administração Pública, visto que desfruta da autotutela e da autoexecutoriedade. Assim, os classificou em vinculados e discricionários.

Os atos vinculados são aqueles que não possuem margem alguma de liberdade, definindo a lei todos os aspectos da conduta a ser praticada (MAZZA, 2022, p. 795). Utiliza-se como exemplo o lançamento tributário, já que deve ser feito na forma do artigo 142 do Código Tributário Nacional. Inclusive, o parágrafo único do mesmo dispositivo legal dispõe que tal atividade é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Ademais, esses atos não podem ser revogados, por não possuírem mérito, que é caracterizado pelo juízo da conveniência e oportunidade. Entretanto, podem ser anulados por vício de legalidade, ante a inobservância da norma vinculativa. Ainda, estão sujeitos ao controle de legalidade perante o Poder Judiciário.

Diferentemente, os atos discricionários são praticados com margem de liberdade para o agente público decidir a melhor forma de atingir o interesse público. Tem como fundamento a conveniência e a oportunidade, seja no motivo ou no objeto. Por isso, podem ser revogados, pelo interesse público, mas também anulados, na hipótese de vício de legalidade, segundo o autor Alexandre Mazza (2022, p. 797).

É inevitável a existência de competências discricionárias. Claramente, nos conceitos jurídicos imprecisos e indeterminados do legislador, bem como na impossibilidade material de se reger todas as situações, denota-se denota a importância das competências discricionárias.

Todavia, a discricionariedade terá necessariamente elementos vinculados, para que não se torne ilimitada. Alexandre Mazza (2022, p. 932) exemplifica pelo decreto expropriatório, pois

“[...] a lei faculta ao agente público decidir qual imóvel será desapropriado e para qual finalidade. Sem dúvida, a variedade de opções faz do decreto expropriatório um ato discricionário. Mas a lei define vinculadamente a competência para expedição do decreto, que é ato privativo do chefe do Executivo (art. 6º do Decreto-lei n. 3.365/41).”

Vale ressaltar que o ato discricionário, ainda que dotado da referida autonomia, tem o dever de atender o interesse público e respeitar a legalidade. Não se trata, portanto, de arbitrariedade por parte da Administração Pública. O ato arbitrário é praticado fora dos padrões da legalidade, agindo além dos limites definidos pela lei, ao passo que o ato discricionário é exercido dentro dos limites da legalidade.

Contudo, o exercício da função administrativa pode ser realizado através de atos vinculados e atos discricionários. Do mesmo modo, a função de arrecadar tributos está adstrita à regra, podendo o Fisco valer-se da conveniência e oportunidade, mas sempre respeitando a lei e seus limites.

### 3 O CRÉDITO TRIBUTÁRIO

O crédito tributário é constituído pelo sujeito passivo, conforme Súmula nº 436 do Superior Tribunal de Justiça, e pelo lançamento, sendo este o procedimento administrativo que verifica a ocorrência do fato gerador da obrigação. Ainda, determina a matéria tributável, calcula o montante do tributo devido, identifica o sujeito passivo e, sendo caso, propõe a aplicação de penalidade, conforme *caput* do artigo 142 do Código Tributário Nacional.

Como mencionado, o lançamento é vinculado e obrigatório, sob pena de responsabilidade funcional (parágrafo único, art. 142, CTN). Isto é, deve observar estritamente os requisitos do *caput*, bem como do Decreto que dispõe do processo administrativo fiscal, a ser analisado no tópico seguinte.

Assim como os atos administrativos, existem princípios que norteiam o lançamento, quais sejam a inalterabilidade, a irreversibilidade e a irretroatividade. Significam, em suma, que ele é efetivado quando da notificação regular do contribuinte e, sendo um ato vinculado, não é passível de alteração, via de regra, devendo observar a norma vigente à época da ocorrência do fato gerador.

Após regularmente inscrita, a dívida possui presunção de certeza e liquidez, com efeito de prova pré-constituída. No entanto, trata-se de presunção relativa, permitindo o legislador seja ilidida por prova inequívoca por parte do sujeito passivo (art. 204, CTN). Ainda, poderá ser complementado nas hipóteses do art. 18, §3º do Decreto nº 70.235/72, total ou parcialmente, o lançamento original quando a apuração do *quantum* devido não puder ser efetuada sem a inclusão de matéria lançada anteriormente.

Portanto, pode-se aduzir que “O lançamento reflete o ato de lançar tributos, bem como de lavratura do auto de infração, com imposição de multas pela fiscalização” (CARNEIRO, 2019, p. 149).

Para que seja materializado o lançamento, a autoridade fiscal lavra o Auto de Infração. Nele, há a penalidade aplicada diante do descumprimento de obrigação principal ou obrigação acessória, podendo ser independentes ou concomitantes.

A inércia do contribuinte, ao descumprir a obrigação tributária, permite à Fazenda Pública que o inscreva em Dívida Ativa. Assim, expede-se a Certidão de Dívida Ativa (CDA), certificando o crédito tributário, para o posterior ajuizamento da Ação de Execução Fiscal.

#### 3.1 Execução Fiscal

A Inscrição em Dívida Ativa é essencial para o processo de execução fiscal, já que é ato vinculado, que confere exigibilidade aos créditos tributários ou não tributários. Assim, pode-se afirmar que aquela é pressuposto para o ajuizamento da execução fiscal.

Nota-se que, desde a configuração da relação jurídica tributária até a formação do título executivo extrajudicial e a consequente execução fiscal, o Fisco pratica a maior parte dos atos de forma unilateral. Para garantir a apreciação do Poder Judiciário ante a lesão ou ameaça de lesão a direito, elencada no art. 5º, XXXV, da CRFB/88, nasce o processo judicial tributário.

Dado o início do processo contencioso, é através dele que o contribuinte poderá apresentar sua defesa, por meio de provas que fundamentam o seu direito, tendo garantido o direito do contraditório e ampla defesa.

Segundo o doutrinador Cláudio Carneiro “A execução fiscal é termo genérico (Lei n. 6.830/80) que indica a execução judicial da dívida ativa da Fazenda Pública bem como de suas autarquias, desde que inscritas regularmente como Dívida Ativa” (2019, p. 304).

Constitui-se em uma execução forçada por parte do Fisco para o adimplemento de obrigação não satisfeita administrativamente. De modo geral, para se executar, é imprescindível título executivo extrajudicial, que neste caso é a CDA.

Ocorre que os sócios de sociedades empresárias são chamados para responder pelos débitos fiscais referentes a ela, não sendo devidamente intimados para participarem do processo administrativo de constituição do crédito tributário, e sequer há demonstração de sua responsabilidade.

### **3.2 Responsabilidade Tributária**

O Código Tributário Nacional elenca o contribuinte e o responsável como sujeitos passivos da relação jurídica tributária, conforme artigo art. 121. Na Lei de Execução Fiscal, o legislador traz em seu art. 4º o devedor, dispendo sobre o responsável somente no inciso V.

Cláudio Carneiro (2019, p. 317) entende que nos casos em que a Lei de Execução Fiscal tratar de direito material em dissonância com o Código Tributário Nacional, este prevalecerá. Isso porque, a Lei nº 6.830/80 – LEF, tratou não só de aspectos processuais do processo de execução, mas também, em alguns momentos de direito material.

Deve-se falar em responsabilidade tributária por transferência, classificada como de terceiro, pois somente nela há terceiro legitimado a figurar como responsável tributário. A matéria é disposta no CTN, nos artigos 134 e 135. Nesses casos, um terceiro, distinto da obrigação tributária originária, deverá pagar a dívida no lugar do contribuinte, contanto que haja vínculo jurídico entre eles.

A imputação do art. 134 somente se verifica no caso de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal por parte do contribuinte. Especificamente, o inciso VII atribui a responsabilidade aos sócios, no caso de liquidação de sociedade de pessoas.

O art. 135 do CTN responsabiliza o sócio em função de direção, gerência ou representação da pessoa jurídica quando incorrerem em atos com excesso de poder ou infração à lei, contrato social ou estatuto. Não se inclui, portanto, a hipótese de inadimplemento de tributos, entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça na Súmula 430.

Assim, ainda que não encontrados bens da empresa, não é lícito penhorar bens de qualquer sócio, pois o seu patrimônio não se confunde com o da pessoa jurídica que administra, conforme art. 49-A, *caput*, do Código Civil: “A pessoa jurídica não se confunde com os seus sócios, associados, instituidores ou administradores” (BRASIL. 2002). A responsabilidade tributária somente recairá àquele se comprovada a função de gerência, bem como o excesso de poderes ou violação de contrato ou da lei. Inclusive, o Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento de que os sócios responsabilizados por créditos tributários da pessoa jurídica devem participar dos autos que os constituíram definitivamente. O ministro Joaquim Barbosa, no RE 608.426 AgR, entendeu pela aplicação indistinta dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa a qualquer sujeito, veja-se:

“[...] a inclusão de terceiros como responsáveis pelos débitos tributários sem a demonstração das circunstâncias legais que levaram a tanto é uma ficção inadmissível no âmbito do direito público [...]. A notificação encaminhada para a empresa se manifestar em processo administrativo tributário não implica a presunção de que os sócios tenham ciência dos fatos que em tese acarretam a sua responsabilidade”. (2019, p. 323).

Em síntese, o entendimento jurisprudencial atual entende que o lançamento do crédito tributário deve ser feito desde logo contra terceiro, demonstrando as circunstâncias legais que o tornaram responsável pelo débito tributário da pessoa jurídica. Assim, garante o contraditório e a ampla defesa relativamente à sua responsabilização, além de tornar possível a defesa quanto a própria exigência do crédito tributário.

E, caso conste o nome do sócio na certidão de dívida ativa, sem sua participação no processo administrativo de lançamento, poderá alegar violação aos princípios constitucionais supramencionados. Mas, só poderá fazê-lo por meio da oposição de embargos à execução, no processo executivo fiscal.

Entretanto, a questão da legitimidade passiva suscita controvérsias pois, “não raro, a Fazenda ajuíza execução fiscal em litisconsórcio passivo, incluindo a sociedade, o sócio-administrador e os demais sócios” (CANEIRO, 2019, p. 315). Do mesmo modo, a modificação do polo passivo em razão do redirecionamento da execução fiscal é matéria controversa.

#### **4 O REDIRECIONAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL**

A empresa dissolvida irregularmente, sem a devida baixa na junta comercial, autoriza a Fazenda a redirecionar a execução fiscal contra os sócios e administradores, conforme Súmula 435 do Superior Tribunal de Justiça. Assim, se a certidão do oficial de justiça atestar que a empresa não foi localizada no domicílio fiscal eleito pelo contribuinte, constitui indício de dissolução irregular.

Carneiro (2019, p. 317) aduz que o redirecionamento da execução fiscal poderá ser efetivado, tão somente, se houver a aplicabilidade da responsabilidade tributária. Assim, denota-se a antinomia entre as hipóteses de redirecionamento lícito. Segundo Humberto Theodoro Júnior (2016, p. 202), é possível, no curso da execução fiscal, redirecioná-la contra sócio-administrador quer conste, quer não, na Certidão de Dívida Ativa, o que interferirá no ônus da prova. Explicitou da seguinte forma:

- a) Sócio que não figurou na CDA nem na petição inicial – o Fisco deve requerer o redirecionamento, demonstrando a presença dos requisitos do artigo 135, III, do CTN.
- b) Sócio que, na petição inicial, foi apontado como coexecutado – ainda que o nome do sócio gerente não conste na CDA, compete a ele o ônus da prova, pois aquela possui presunção relativa de certeza e liquidez.
- c) Execução em face da sociedade, com indicação do nome do sócio-gerente na CDA como responsável – não é caso típico de redirecionamento. O ônus compete ao sócio, provando a inexistência dos requisitos do art. 135, CTN, ou que a conduta não é ilícita e, ainda, recaindo ao próprio processo administrativo que deu origem à CDA.

A simples indicação do nome do responsável na CDA somente confere ao indicado a condição de sujeito passivo, não confirmando a existência, de fato, da responsabilidade tributária, mas tão somente a presunção relativa (art. 204, CTN).

Logo, não basta que a Fazenda Pública indique violação a lei ou contrato social. Deve ser demonstrado, explicitamente, o fato através do qual se consumou a conduta caracterizadora da responsabilidade. Caso não o faça, o sócio não tem como exercer o contraditório e ampla defesa.

O Superior Tribunal de Justiça tem entendido pela possibilidade de redirecionamento da execução estritamente nos casos de demonstração de atos com excesso de poderes, infração à lei, contrato e estatuto social, e quando há dissolução irregular da sociedade:

PROCESSUAL CIVIL. DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTOS. IMPOSTOS SOBRE SERVIÇOS - ISS. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

[...]

II - Consoante a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o redirecionamento da execução fiscal, e seus consectários legais, para o sócio-gerente da empresa, somente é cabível quando reste demonstrado que este agiu com excesso de poderes, infração à lei ou contra o estatuto, ou na hipótese de dissolução irregular da empresa? (REsp n. 1.690.621/RS, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 3/4/2018, DJe 10/4/2018).

III - Da análise do processo, verifica-se que o julgador a quo, com lastro no conjunto probatório constante dos autos, firmou entendimento no sentido de que não ficou comprovada nenhuma das hipóteses legais necessárias ao redirecionamento da execução fiscal, conforme os seguintes fundamentos (fl. 55): "Deste modo, de acordo com o art. 135, III, CTN os administradores da sociedade podem ser tributariamente responsabilizados desde que o fisco comprove tenham eles agido com excesso de poderes ou infração à lei, contrato social ou estatutos, ou tenha ocorrido dissolução irregular. A jurisprudência é uníssona no sentido de que, embora a falta de pagamento de imposto não se constitua infração à lei suficiente para permitir a responsabilização dos sócios, quando há prática de atos fraudulentos, sonegação ou dissolução irregular da sociedade, presumível que os sócios tenham praticado ato contrário a lei, o que dá azo ao redirecionamento [...]. No presente caso, a empresa foi localizada no seu domicílio fiscal, tendo sido lícitada, mas no decorrer do processo sobreveio informação de que foi baixada. De acordo com a informação constante no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, a baixa da empresa se deu por motivo de: "EXTINCAO P/ ENC LIQ VOLUNTARIA." Tal informação não é suficiente para demonstrar a irregularidade da dissolução da empresa a ensejar o redirecionamento pretendido. Cabe ao exequente a prova de que os sócios tenham agido com excesso de poderes ou infração à lei, contrato social ou estatutos, ou tenha ocorrido dissolução irregular. Por não estar comprovada, nesse momento, nenhuma das hipótese que ensejam o redirecionamento, não pode ser acolhido o pedido do Município em relação à sócia ANGELALAUUBINO DE SOUZA, objeto do presente recurso [...]. (BRASIL. 2022). (Grifo nosso).

Entretanto, além das considerações supramencionadas, há de se destacar a aplicação do Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica (IDPJ), intervenção de terceiros inaugurada pelo Novo Código de Processo Civil.

Incontroverso é o fato de que a CDA é o título executivo apto à execução. Porém, caso não o haja legitimando a execução pessoal do terceiro gestor da empresa, deverá ser apurado, através do processo de conhecimento ou do incidente de desconsideração, para que se possa instaurar a execução forçada de forma lícita (THEODORO JÚNIOR, 2016, p. 224).

Além do mais, para se utilizar do incidente, deverá ser observado o Código Civil, que elenca os requisitos de validade para ser desconsiderada a personalidade jurídica, quais sejam o desvio de finalidade da pessoa jurídica e a confusão patrimonial entre ela e os sócios (art. 50).

Sobre a temática, o mesmo autor leciona (2016, p. 226-230) acerca das divergências entre se requerer a desconsideração na petição inicial ou como incidente. Na primeira hipótese, o Fisco junta provas da utilização indevida da personalidade jurídica da empresa, no ato de ajuizamento da Execução Fiscal. Com isso, a execução patrimonial somente será decidida após o reconhecimento judicial interlocutório da desconsideração da personalidade jurídica.

Mas, pode ser que após ajuizada a Execução Fiscal, a Fazenda Pública encontre razões para se requerer a desconsideração da personalidade jurídica. Assim, através de simples petição comprovando os requisitos legais do Código Civil, solicitará a instauração do incidente que, conseqüentemente, suspenderá o processo de execução.

Compreende-se, portanto, que se instaura o incidente para que seja constituído o título legitimador da execução contra o sócio-administrador, a quem se imputará a responsabilidade do pagamento do crédito tributário. E, enfim, estará fundamentado o redirecionamento da execução fiscal através do Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica.

O STJ também já firmou entendimento no que tange à aplicação do incidente, qual seja pela sua aplicação estritamente quando não for caso de responsabilidade tributária, senão veja-se:

PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. EXECUÇÃO FISCAL. EMPRESAS DO GRUPO ECONÔMICO. INCLUSÃO NO POLO PASSIVO. INDEFERIMENTO. INCIDENTE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. NECESSIDADE. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7 DO STJ.

[...]

II - A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que a compreensão de que, para fins de redirecionamento da execução fiscal, a pessoa jurídica que integra o mesmo grupo econômico da sociedade empresária originalmente executada, mas não identificada no ato de lançamento ou não enquadrada nas hipóteses dos arts. 134 e 135 do CTN, faz-se necessária a instauração do incidente de desconsideração da personalidade jurídica, previsto no art. 133 do CPC/2015 (Recurso Especial 1.775.269/PR relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 21/2/2019, DJe 1º/3/2019.)

III - Discute-se sobre a necessidade ou não de instauração do mencionado incidente, para fins de redirecionamento da execução fiscal.

IV - O Tribunal regional levou em conta que: "[...] naquele julgamento do REsp 1.775.269/PR, o qual se passa a acompanhar, que o redirecionamento de execução fiscal a pessoa jurídica que integra o mesmo grupo econômico da sociedade empresária originalmente executada, mas que não foi identificada no ato de lançamento (nome da CDA) ou que não se enquadra nas hipóteses dos arts. 134 e 135 do CTN, depende da comprovação do abuso de personalidade, caracterizado pelo desvio de finalidade ou confusão patrimonial, tal como consta do art. 50 do Código Civil, e, nessa hipótese, é obrigatória a instauração do incidente de desconsideração da personalidade da pessoa jurídica devedora" (fl. 147) [...].  
(BRASIL. 2022). (Grifo nosso).

Por todo o exposto, para o redirecionamento da execução fiscal nos termos da lei, deve restar comprovado, por parte da Fazenda Pública, que os sócios tenham agido com excesso de poderes ou infração à lei, contrato social ou estatutos, ou tenha ocorrido dissolução irregular. Logo, denota-se que para que haja o redirecionamento é imperioso que seja identificado e apurado o grau de responsabilidade do terceiro na relação jurídica tributária, bem como assegurando-lhe a ampla defesa e o contraditório.

## **5 CONCLUSÃO**

A discussão acerca da inclusão do sócio-administrador nos autos da Execução Fiscal da pessoa jurídica que administra, pode ser entendida através dos preceitos fundamentais do Direito Administrativo e do Direito Tributário e da interpretação da legislação atual pelos Tribunais Superiores e pela doutrina.

É cediço que a Administração Pública possui a prerrogativa de executar seus próprios atos, limitada pelo interesse público e pela motivação de seus atos, devendo indicar os fundamentos de fato e de direito que determinaram a sua prática. Deste modo, ainda que diante de um ato discricionário, a Fazenda deve respeitar a legalidade, não se tratando, portanto, de arbitrariedade.

A partir da função administrativa de arrecadar tributos e o decorrente inadimplemento ou ilícitos fiscais praticados pelo contribuinte, surge a Execução Fiscal. Ao incluir sócios de sociedades empresárias em seu polo passivo, sem a devida intimação para participarem do processo administrativo de constituição do crédito tributário e sem demonstrar sua responsabilidade, viola os princípios do contraditório e da ampla defesa, além de exorbitar o privilégio da execução.

As decisões do Superior Tribunal de Justiça não permitem meios atípicos de cobrança. A simples indicação do nome do responsável na condição de sujeito passivo, não confirma a existência, de fato, da responsabilidade tributária, mas tão somente a presunção relativa. Por isso, para o redirecionamento da Execução Fiscal é necessário demonstrar atos com excesso de poderes, infração à lei, contrato e estatuto social, ou a dissolução irregular da sociedade.

Além do mais, não cabe a desconsideração da personalidade jurídica porque a Fazenda já goza do privilégio da Execução Fiscal. Todavia, segundo o STJ, a instauração do incidente só é admitida quando não for o caso de responsabilidade tributária, para que seja constituído o título legitimador da execução contra o sócio-gestor, o que fundamentará o redirecionamento da execução.

Isto posto, é imperioso demonstrar o fato através do qual se consumou a conduta caracterizadora da responsabilidade, garantidos os princípios do contraditório,

**BOLZAN, Milena de Oliveira**  
**SAPAVINI, Carlos**

da ampla defesa e da legalidade. Logo, a responsabilidade tributária não pode decorrer de simples indicação unilateral da Fazenda Pública no curso da Execução Fiscal, não sendo, portanto, o redirecionamento da execução um ato discricionário.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. Decreto nº 70.235, de 06 de março de 1972. **Dispõe sobre o processo administrativo fiscal**. Brasília, DF: Senado Federal, 1972. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d70235cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70235cons.htm)>. Acesso em: 19 set. 2022.

BRASIL. Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. **Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal**. Brasília, DF: 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm)>. Acesso em: 05 set. 2022.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**. Brasília, DF: 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm)>. Acesso em: 08 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Código Civil**. Brasília, DF: 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm)>. Acesso em: 01 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasília, DF: 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 04 jul. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 430**. O inadimplemento da obrigação tributária pela sociedade não gera, por si só, a responsabilidade solidária do sócio-gerente. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [2009]. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/docs\\_internet/revista\\_eletronica/stj-revista-sumulas-2014\\_41\\_capSumula430.pdf](https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista_eletronica/stj-revista-sumulas-2014_41_capSumula430.pdf)>. Acesso em: 08 jul. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 435**. Presume-se dissolvida irregularmente a empresa que deixar de funcionar no seu domicílio fiscal, sem comunicação aos órgãos competentes, legitimando o redirecionamento da execução fiscal para o sócio-gerente. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [2010]. Disponível em: <[https://www.coad.com.br/busca/detalhe\\_16/2353/Sumulas\\_e\\_enunciados](https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/2353/Sumulas_e_enunciados)>. Acesso em: 08 jul. 2022.

**BOLZAN, Milena de Oliveira**  
**SAPAVINI, Carlos**

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 436**. A entrega de declaração pelo contribuinte reconhecendo débito fiscal constitui o crédito tributário, dispensada qualquer outra providência por parte do fisco. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [2010]. Disponível em:

<[https://www.coad.com.br/busca/detalhe\\_16/2354/Sumulas\\_e\\_enunciados](https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/2354/Sumulas_e_enunciados)>. Acesso em: 16 set. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n. 346**. A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2010]. Disponível em:

<[https://www.coad.com.br/busca/detalhe\\_16/267/Sumulas\\_e\\_enunciados](https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/267/Sumulas_e_enunciados)>. Acesso em: 05 set. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **AgInt no Agravo em Recurso Especial nº 2.048.791/RS**. Processual Civil. Direito Tributário. Impostos. Impostos Sobre Serviços - ISS. Desprovisamento do Agravo Interno. Manutenção da decisão recorrida. Incidência da Súmula 7/STJ. Agravante: Município de Canoas. Agravado: RS Romeu Comercio e Representações LTDA e Paulo Romeu Rodrigues da Silveira. Relator: Min. Francisco Falcão, 08 de agosto de 2022. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\_registro=202200156537&dt\_publicacao=10/08/2022>. Acesso em: 05 set. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **AgInt no Recurso Especial nº 1.977.696/AL**. Processual Civil. Previdenciário. Contribuições Previdenciárias. Execução Fiscal. Empresas do grupo econômico. Inclusão no polo passivo. Indeferimento. Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica. Necessidade. Pretensão de reexame fático-probatório. Aplicação da Súmula n. 7 do STJ. Agravante: Fazenda Nacional. Agravado: Usina Taquara LTDA. Relator: Min. Francisco Falcão, 19 de agosto de 2022. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\_registro=202103632748&dt\_publicacao=19/08/2022>. Acesso em: 05 set. 2022.

CARNEIRO, Claudio. **Curso de Direito Tributário e Financeiro**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CARNEIRO, Claudio. **Processo tributário: administrativo e judicial**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Lei de Execução Fiscal: comentários e jurisprudência**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

## A Nulidade da Alienação Fiduciária em Garantia do Bem de Família

Tadeu Trancoso de Souza <sup>1</sup>

**RESUMO:** o presente artigo objetiva analisar a nulidade do negócio jurídico em que o devedor aliena fiduciariamente a residência da família, notadamente em contratos de mútuo feneratício. Para tal desiderato, serão realizadas breves considerações sobre a alienação fiduciária de que trata a Lei nº 9.514/1997. Por conseguinte, serão cotejados os elementos jurídicos que inquinam de nulidade o negócio. Por fim, verificar-se-á o entendimento do C. Superior Tribunal de Justiça acerca da matéria.

**PALAVRAS-CHAVE:** Alienação Fiduciária em Garantia. Bem de família. Nulidade. Superior Tribunal de Justiça.

**ABSTRACT:** This article aims to analyze the nullity of the legal transaction in which the debtor fiduciary alienates the family residence, notably in feneratic loan contracts. To this end, brief considerations will be made on the fiduciary alienation dealt with in Law No. 9,514/1997. Therefore, the legal elements that tain the nullity of the business will be collated. Finally, the understanding of the C. Superior Court of Justice on the matter will be verified.

**KEYWORDS:** Fiduciary Alienation in Collateral; Nullity; Superior Justice Tribunal.

---

<sup>1</sup> Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul; Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (2013); Pós-Graduado em Direito Processual; Extensão em Ações Constitucionais.

## Introdução

A análise da possibilidade de alienação fiduciária em garantia do bem de família é de extrema relevância, notadamente diante do inadimplemento do devedor, o que enseja a consecução da referida alienação.

Há no meio jurídico tese defensora da impossibilidade dessa alienação, uma vez que configuraria negócio jurídico nulo, por violar expressa disposição de lei (proteção ao bem de família – Lei nº 8.009/1990).

De outro turno, as instituições financeiras rechaçam esse argumento, ao dispor que a alienação fiduciária realizada de forma voluntária pela entidade familiar, somada ao risco do mercado financeiro, não inquinariam de nulidade o negócio jurídico.

Destarte, para a devida compreensão dessa discussão, inicialmente, serão analisadas considerações sobre a alienação fiduciária em garantia do bem de família. Doravante, a validade deste negócio jurídico, com o intuito de, em face dessas observações, concluir-se pela possibilidade, ou não, da alienação fiduciária em apreço, à luz da jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça.

### 1. Breves considerações sobre a alienação fiduciária em garantia

A alienação fiduciária em garantia - regulada na Lei nº 9.514/1997 é o negócio jurídico pelo qual o devedor, ou fiduciante, com o escopo de garantia, contrata a transferência ao credor, ou fiduciário, da propriedade resolúvel de coisa imóvel<sup>2</sup>.

Constitui-se a propriedade fiduciária de coisa imóvel mediante registro, no competente Registro de Imóveis, do contrato que lhe serve de título. Com a constituição da propriedade fiduciária, dá-se o desdobramento da posse, tornando-se o fiduciante possuidor direto e o fiduciário possuidor indireto da coisa imóvel<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Lei nº 9.514/97, art. 22 - A alienação fiduciária regulada por esta Lei é o negócio jurídico pelo qual o devedor, ou fiduciante, com o escopo de garantia, contrata a transferência ao credor, ou fiduciário, da propriedade resolúvel de coisa imóvel.

<sup>2</sup> Art. 23. Constitui-se a propriedade fiduciária de coisa imóvel mediante registro, no competente Registro de Imóveis, do contrato que lhe serve de título.

Parágrafo único. Com a constituição da propriedade fiduciária, dá-se o desdobramento da posse, tornando-se o fiduciante possuidor direto e o fiduciário possuidor indireto da coisa imóvel.

Vencida e não paga, no todo ou em parte, a dívida, e constituído em mora o fiduciante, consolidar-se-á, nos termos do artigo 26 da Lei nº 9.514/1997, a propriedade do imóvel em nome do fiduciário<sup>3</sup>.

## 2. A nulidade da alienação fiduciária do bem de família

Antes de qualquer divagação meritória, cumpre esclarecer dois pontos principais à compreensão da problemática proposta.

i) Primeiramente, necessário frisar que a matéria em análise não se circunscreve a empréstimo contraído pela entidade familiar junto à instituição financeira com o escopo de aquisição de imóvel da família.

Tal digressão é importante, considerando que escapa da exceção à impenhorabilidade de que trata o inciso II do art. 3º da Lei nº 8.009/1990 (financiamento destinado à construção ou aquisição do imóvel).

ii) Na mesma esteira, importante asseverar que também não se trata de hipoteca sobre o imóvel da família, e sim, alienação fiduciária em garantia, a que se refere a Lei nº 9.514/1997.

Por esta razão, não se refere à exceção à impenhorabilidade do bem de família positivada no art. 3º, inciso V, da Lei nº 8.009/1990 (execução de hipoteca sobre o imóvel).

Portanto, verifica-se tratar-se de garantia em operação financeira (notadamente mútuo feneratício), inserindo cláusula de alienação fiduciária do imóvel já pertencente à entidade familiar.

Em última análise, a operação bancária se revela como inegável violação ao texto expresso do art. 1º da Lei nº 8.009/1990, acerca da **impenhorabilidade do bem de família**, na medida em que, convenciona a alienação fiduciária, que, em caso de inadimplemento da obrigação, resulta igualmente na perda do imóvel da família, procedimento que tão somente adquire novo nome, porém, mantém a excussão do patrimônio exclusivo da entidade familiar.

Antes mesmo de adentar nas normas que regulam a relação de consumo, verifica-se que o próprio Código Civil inquina de nulidade cláusula contratual desta estirpe, que viola, por manobras obscuras, texto expresso de lei.

Não é outro o comando incerto no art. 166, inciso VI, Código Civil:

Art. 166: **É nulo** o negócio jurídico quando:

[...]

VI – tiver por **objetivo fraudar lei imperativa**;

A hipótese em tela é mais gravosa do que a penhora judicial do bem de família. Tolerar tal expediente, é dizer que, o Poder Judiciário – guardião precípua do ordenamento jurídico, não poderá penhorar bem de família, mas instituições financeiras, na ânsia da obtenção de lucro, estariam autorizadas a criar manobras por meio das quais, um bem de família garantirá um contrato de mútuo, autorizando-se executar este imóvel em caso de inadimplência.

Não é demais lembrar que a República Federativa do Brasil adotou como fundamento a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, CRFB) e a proteção da família (art. 226 da CRFB), de modo que não se pode admitir que interesses financeiros venham ultrajar lei imperativa – impenhorabilidade do bem de família (art. 1º da Lei nº 8.009/1990).

Na mesma linha, invocando o talento do Ministro Luiz Edson Fachin, com amparo em sua obra ‘O Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo’, deve-se atentar que a proteção ao bem de família deriva de um interesse público superior, inclusive social, na perspectiva da eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

Vale ser citada a manifestação do Ministro do C. Superior Tribunal de Justiça, Marco Buzzi, em julgamento da matéria afeta à impenhorabilidade e alienação de bem de família:

*A proteção do bem de família dá-se de forma ampla, e não apenas na hipótese de penhora em execução judicial, sendo absolutamente necessário, em variadas situações, que o juiz extrapole os limites impostos pelo legislador e se valha do ordenamento jurídico amplamente considerado. Isso porque limitar a proteção ao momento de uma penhora em execução judicial seria renegar a proteção legal em diversas outras situações, reduzindo sobremaneira o âmbito de sua aplicação. As expressões "impenhorável" e "execução", constantes do art. 3º da Lei 8.009 de 1990, devem ser interpretadas de forma abrangente, de forma a alcançar qualquer hipótese em que o bem de família seja objeto de procedimento expropriatório voltado ao pagamento de dívidas. Isso porque não parece razoável supor que a proteção do bem de família só possa ocorrer no momento de uma penhora em execução judicial, reduzindo sobremaneira o âmbito da proteção legal – STJ, REsp 1.395.275/MG, Rel. Ministro LUIS FELIPE*

*SALOMÃO, Rel. p/ Acórdão Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 22/04/2014, DJe 20/08/2014.*

Observe-se ainda que qualquer interpretação da impenhorabilidade do bem de família, deve, obrigatoriamente, ser oxigenada pelo direito fundamental à moradia (art. 6º da CRFB), de modo que não deve ser tolerada renúncia ou qualquer espécie de transação judicial ou extrajudicial com tal garantia.

Inclusive, o C. Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de que, por se tratar de matéria de ordem pública e de interesse social, **reputa-se inválida a renúncia à proteção legalmente conferida ao bem de família.**

Neste sentido, STJ, Recurso Especial nº 875.687/RS:

*PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. IMPENHORABILIDADE. LEI N. 8.009/90. RENÚNCIA INCABÍVEL. PROTEÇÃO LEGAL. NORMA DE ORDEM PÚBLICA. IMPENHORÁVEIS OS BENS MÓVEIS QUE GUARNECEM A RESIDÊNCIA DOS DEVEDORES. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. DECLARAÇÃO DE POBREZA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. 1. **A indicação do bem à penhora, pelo devedor na execução, não implica renúncia ao benefício conferido pela Lei n. 8.009/90, pois a instituição do bem de família constitui princípio de ordem pública, prevalente sobre a vontade manifestada.** 2. O aparelho de televisão e outros utilitários da vida moderna atual, em regra, são impenhoráveis quando guarnecem a residência do devedor, exegese que se faz do art. 1º, § 1º, da Lei n. 8.009/90. 3. O benefício da assistência judiciária gratuita pode ser obtido pela simples afirmação do interessado de que não está em condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo de sua manutenção ou de sua família, não dependendo a sua concessão de declaração firmada de próprio punho pelo hipossuficiente. A presunção legal poderá ser elidida por prova em contrário, e também o magistrado, avaliando as alegações da parte interessada ou as circunstâncias da causa, examinará as condições para o seu deferimento. 4. Recurso especial provido”.*

Ainda, STJ, REsp 511.023/PA:

*RECURSO ESPECIAL - EMBARGOS DE TERCEIRO - DESCONSTITUIÇÃO DA PENHORA DO IMÓVEL NO QUAL RESIDEM OS EMBARGANTES - LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM - MEMBROS INTEGRANTES DA ENTIDADE FAMILIAR - NOMEAÇÃO À PENHORA DO BEM DE FAMÍLIA - INEXISTÊNCIA DE RENÚNCIA AO BENEFÍCIO PREVISTO NA LEI Nº 8.009/90 - MEDIDA CAUTELAR - EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ESPECIAL - JULGAMENTO DESTE - PERDA DE OBJETO - PREJUDICIALIDADE - EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM EXAME DO MÉRITO. 2 - **Esta Corte de Uniformização já decidiu no sentido de que a indicação do bem de família à penhora não implica renúncia ao benefício garantido pela Lei nº 8.009/90.** Precedentes (REsp nºs 526.460/RS, 684.587/TO, 208.963/PR e 759.745/SP).*

A questão apresenta-se de forma ainda mais polêmica nos contratos que guardam a natureza jurídica de adesão (art. 54 da Lei nº 8.078/1990), na medida em que

suas cláusulas são impostas pela instituição financeira de forma unilateral, não abrindo qualquer margem de negociação das tratativas com relação aos consumidores.

Neste contexto, não é demais registrar que nos termos do art. 423 e 424 do Código Civil, deve-se promover interpretação *pro aderente*, bem como reputam-se nulas as cláusulas de renúncia antecipada ao aderente a direito resultante da natureza do negócio.

Sem falar que nos termos das linhas anteriores, aplicando-se as disposições do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, a alienação fiduciária do bem imóvel pertencente à entidade familiar revela obrigação extremamente iníqua e abusiva, acarretando sua nulidade consoante redação incerta no art. 51, inciso IV, da Lei nº 8.078/1990.

Observe-se:

*Art. 51. **São nulas de pleno direito**, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:*

*[...]*

*IV - **estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas**, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam **incompatíveis com a boa-fé ou a equidade**;*

Em complemento:

*§ 1º - Presume-se exagerada, entre outros casos, a vantagem que:*

*I - **ofende os princípios fundamentais** do sistema jurídico a que pertence;*

*II - **restringe direitos ou obrigações fundamentais** inerentes à natureza do contrato, de tal modo a ameaçar seu objeto ou equilíbrio contratual;*

*III - se mostra **excessivamente onerosa para o consumidor**, considerando-se a natureza e conteúdo do contrato, o interesse das partes e outras circunstâncias peculiares ao caso.*

Verifica-se, pois, que a previsão contratual de alienação fiduciária do imóvel familiar importa em restrição a direito que ofende toda a sistemática do Código de Proteção e Defesa do Consumidor.

E é neste diapasão que devem incidir os instrumentos disponibilizados pelo Sistema de Proteção ao Consumidor, notadamente a inafastabilidade da jurisdição (art. 6º, inciso VII, da Lei nº 8.078/1990), a fim de ver declarada a nulidade absoluta de cláusulas desta natureza.

Importa ressaltar ainda, que a doutrina moderna tem sustentado a mitigação da *pacta sunt servanda*, diante da função social dos contratos (art. 421 e art. 2.035, parágrafo único, do Código Civil), e da boa-fé (art. 422 do Código Civil e art. 4º, inciso III, e art. 51, inciso IV, ambos da Lei nº 8.078/1990).

Logo, não deve prevalecer a disposição contratual – como a alienação fiduciária de bem de família, na hipótese em que tal negócio jurídico, eivado de interesses meramente financeiros, violem lei imperativa, a dignidade da pessoa humana, o direito fundamental à moradia e, ainda, todo o ordenamento lastreado na boa-fé objetiva.

Não é outro o entendimento da jurisprudência pátria:

*APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. CÉDULA DE CRÉDITO BANCÁRIO. ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA DE IMÓVEL RESIDENCIAL. PEDIDO DE NULIDADE E BAIXA. ALEGAÇÃO DE BEM DE FAMÍLIA RECONHECIDA E DECLARADA A NULIDADE CONSTRIÇÃO. BEM DADO EM GARANTIA DE EMPRÉSTIMO BANCÁRIO POR SOMENTE UM DOS HERDEIROS. FALTA DE ANUÊNCIA DOS DEMAIS. IMÓVEL RESIDENCIA URBANO. ARTS. 1º E 3º, V, DA LEI Nº 8.009/90. RECURSO DESPROVIDO. Em se tratando de bem adquirido através de herança e sendo três os herdeiros, não poderia ter sido alienado por uma única herdeira em empréstimo bancário contraído sem o conhecimento dos demais. Dada à difusão da Lei nº 8009/90, como proteção da moradia familiar não poderia o banco réu ao contrair empréstimo acolhendo como garantia, bem destinado a esse fim, de propriedade também de terceiros. **Há que persistir a nulidade declarada da alienação fiduciária do imóvel residencial, por se tratar de bem de família com vários proprietários e, no qual residem.** Frisa-se que a cédula de crédito bancário foi elaborada antes da sentença (fls. 36/37). O imóvel em referência restou destinado aos filhos do casal, na ação de separação movida pela mãe dos apelados, ocorrida em 09/10/2008 e, que coube a Ângela Vieira da Silva Gonçalves (genitora), o usufruto do imóvel, entretanto veio a falecer 18/11/2009, conforme certidão de óbito às fls. 40. (TJMT; APL 13366/2014; Várzea Grande; Rel. Des. Adilson Polegato de Freitas; Julg. 27/01/2015; DJMT 03/02/2015; Pág. 32). (Grifou-se).*

*AGRAVO INTERNO. APELAÇÃO. MANUTENÇÃO DE POSSE. ANULATÓRIA DE PACTO ADJETO DE ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA. BEM DE FAMÍLIA. AUSÊNCIA DE FATOS SUFICIENTES À REFORMA OU RETRATAÇÃO DA DECISÃO. Na ausência de fundamentos suficientes à retratação ou reforma do ato agravado, o qual negou seguimento ao apelo, por manifestamente improcedente, **e manteve a sentença que declarou a nulidade do pacto adjeto de alienação fiduciária envolvendo bem de família, mormente, por não contestada essa circunstância, bem como a denúncia de desconhecimento do pacto e suas consequências,** por parte da proprietária/recorrida, além de não destinado o empréstimo à sua entidade familiar, impõe-se o improvido deste recurso. Agravo interno conhecido e improvido. (TJGO; AC 0036615-76.2014.8.09.0032; Ceres; Segunda Câmara Cível; Rel. Des. Leobino Valente Chaves; DJGO 19/12/2014; Pág. 281). (Grifou-se).*

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA. ALEGAÇÃO DE IMPENHORABILIDADE. BEM DE FAMÍLIA. **Demonstrado que o imóvel penhorado é, de fato, destinado à moradia da entidade familiar, impõe-se o reconhecimento da sua impenhorabilidade**, nos termos do disposto no art. 1º da Lei nº 8.009/90. Agravo de instrumento provido. (TJRS; AI 0434795-35.2015.8.21.7000; Pelotas; Décima Quarta Câmara Cível; Rel. Des. Mario Crespo Brum; Julg. 03/03/2016; DJERS 08/03/2016). (Grifou-se).

Inarredável, portanto, o reconhecimento da nulidade absoluta da alienação fiduciária em garantia do bem de família.

### 3. Do entendimento do C. Superior Tribunal de Justiça

À luz de todo o exposto, cumpre registrar que a jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça ainda não se encontra devidamente pacificada acerca da matéria.

Contudo, não se pode negar que os julgados mais recentes têm rejeitado a alegação de nulidade da alienação fiduciária em garantia do bem de família.

É o que se depreende do julgado abaixo:

*Proprietário que aceita que seu bem de família sirva como garantia de um contrato de alienação fiduciária em garantia não pode, posteriormente, alegar que esse ato de disposição foi ilegal. A proteção legal conferida ao bem de família pela Lei nº 8.009/90 não pode ser afastada por renúncia do devedor ao privilégio, pois é princípio de ordem pública, prevalente sobre a vontade manifestada. A despeito disso, o bem de família legal não gera inalienabilidade. Logo, é possível que o proprietário pratique atos de disposição dele, podendo, por exemplo, oferecê-lo como objeto de alienação fiduciária em garantia. A utilização abusiva do direito à proteção do bem de família viola o princípio da boa-fé objetiva e, portanto, não deve ser tolerada. Assim, deve ser afastado o benefício conferido ao titular do bem de família que exerce o direito em desconformidade com o ordenamento jurídico. STJ. 4ª Turma, REsp 1.595.832/SC, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 29/10/2019 (Info 664).*

Com a devida vênia, entendemos que a boa-fé é a regra dos negócios jurídicos (art. 113 do Código Civil), de modo que a má-fé deve ser provada no caso concreto.

Por esta razão, a *priori*, a indicação do bem de família em alienação fiduciária em garantia, com ressalva às hipóteses de má-fé, não possui o condão de afastar a proteção legal da impenhorabilidade, inquinando de nulidade qualquer disposição neste sentido.

### Conclusão

Com base nos argumentos expostos, depreende-se inegável violação à lei imperativa por parte do negócio jurídico relativo à alienação fiduciária em garantia envolvendo bem de família.

Ademais, ante expressa proteção legal (Lei nº 8.009/1990), qualquer negócio jurídico em sentido contrário, que tenha o escopo de driblar a proteção legal conferida ao referido bem, inquina de nulidade a declaração de vontade nos termos acima delineados.

Não é outra, inclusive, a jurisprudência dos Tribunais de Justiça acerca da matéria, reconhecendo-se, inexoravelmente, a nulidade do negócio jurídico em circunstâncias tais.

Quanto ao C. Superior Tribunal de Justiça, sem embargo da ausência, no momento, de pacificação da matéria (seja pela Segunda Seção ou pela Corte Especial), espera-se, diante do posicionamento tracejado pelas Cortes Estaduais, que o Tribunal da Cidadania também divague no mesmo sentido, máxime diante da proteção constitucional do direito à moradia, sempre oxigenada pela dignidade da pessoa humana.

### Referências

BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)> Acesso em: 09 set. 2016.

BRASIL. **Código de Proteção e Defesa do Consumidor**. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm). Acesso em: 09 set. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)> Acesso em: 09 set. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.514 de 20 de novembro de 1997.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9514.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9514.htm)> Acesso em: 09 de setembro de 2016.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.395.275/MG**, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Rel. p/ Acórdão Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 22/04/2014, DJe 20/08/2014. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201302413117&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea> > Acesso em 09 set 2016.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp 875.687/RS**, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 09/08/2011, Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200601727107&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea> > Acesso em 09 set 2016.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp 511.023/PA**, Rel. Ministro JORGE SCARTEZZINI, QUARTA TURMA, julgado em 18/08/2005, Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200300455447&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea> > Acesso em 09 set 2016.

[www.lex.magister.com.br](http://www.lex.magister.com.br) – acessado em 09 set 2016.

## COMISSÕES NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESPÍRITO SANTO: UMA ANÁLISE DA 16ª LEGISLATURA

Karina Melo Pessine<sup>1</sup>

**RESUMO:** Trata-se de estudo que busca compreender a atuação das comissões permanentes da ALES – Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, durante a 16ª Legislatura (2007 – 2010). Para a empreitada, foi elaborado um banco de dados (SPSS) capaz de avaliar o perfil de atuação das comissões permanentes da ALES e identificar em que medida as comissões são capazes de proporcionar a especialização entre os parlamentares, de gerar condições para a ampla discussão das matérias e de proporem emendas e substitutivos às propostas legislativas. Em apertada síntese, no que tange à atuação do sistema comissional, verificou-se a inaptidão das comissões da ALES para influenciar o processo decisório. As comissões têm pouca capacidade para moldar os projetos que por elas tramitam. Tendo como pressuposto de análise os modelos de organização parlamentar segundo o novo institucionalismo de escolha racional: distributivo, partidário e informacional e, o fato de que o modelo informacional tende a criar incentivos para que os indivíduos se especializem, é possível inferir, após as análises sobre o sistema comissional da ALES, que ela não atuou nos moldes da vertente informacional de organização dos legislativos durante a 16ª Legislatura.

**PALAVRAS-CHAVE:** Estudos Legislativos; ALES; Comissões Permanentes.

---

<sup>1</sup> Doutora em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF; Professora da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim-FDCI e do Mestrado em Segurança Pública da Universidade Vila Velha - UVV

**ABSTRACT:** This is a study that seeks to understand the performance of the permanent committees of ALES - Legislative Assembly of the State of Espírito Santo, during the 16th Legislature (2007 - 2010). For the task, a database (SPSS) was prepared capable of evaluating the performance profile of the permanent committees of ALES and identifying the extent to which the committees are capable of providing specialization among parliamentarians, of generating conditions for the broad discussion of matters and to propose amendments and substitutes to legislative proposals. In short, with regard to the performance of the commission system, the inability of the ALES commissions to influence the decision-making process was verified. The committees have little capacity to shape the projects that are dealt with by them. Having as an analysis assumption the models of parliamentary organization according to the new institutionalism of rational choice: distributive, partisan and informational, and the fact that the informational model tends to create incentives for individuals to specialize, it is possible to infer, after the analyzes on the ALES commission system, that it did not act in the manner of the informational aspect of organizing the legislatures during the 16th Legislature.

**KEYWORDS:** Legislative Studies; ALES; Standing Committees.

## Introdução

O estudo<sup>2</sup> busca compreender a atuação das comissões permanentes da ALES<sup>3</sup>, durante a 16ª Legislatura. O sistema de comissões tem como característica primordial a capacidade de proporcionar a especialização entre os parlamentares, na medida em que as comissões, que são criadas com base em campos temáticos, tendem a gerar a especialização do parlamentar sobre um assunto de determinada matéria (ARAÚJO, 2009).

Na ALES, assim como em outras Casas Legislativas, as comissões desempenham funções no processo decisório com atribuições específicas, entre elas “[...] apreciar assuntos ou proposições submetidos ao seu exame e sobre eles deliberar, assim como exercer o acompanhamento dos planos e programas governamentais e a fiscalização orçamentária do Estado, no âmbito dos respectivos campos temáticos e áreas de atuação” (artigo 30, I, *in fine*, do RIALES). Nesses termos, “[...] cabe às comissões permanentes gerar condições para a ampla discussão das matérias, incentivar a livre troca de opiniões e, assim, fazer veicular a informação, além de viabilizar o debate político democrático e a formação de consenso” (ARAÚJO, 2009).

---

<sup>2</sup> Este estudo é parte de uma pesquisa mais abrangente (dissertação) sobre a produção legislativa e o processo decisório na ALES realizada no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Estado do Espírito Santo-UFES. Vide dados na íntegra disponível em: [http://portais4.ufes.br/posgrad/teses/tese\\_7245\\_Disserta%E7%E3o%20Karina%20Volume%20Completo20140718-153752.pdf](http://portais4.ufes.br/posgrad/teses/tese_7245_Disserta%E7%E3o%20Karina%20Volume%20Completo20140718-153752.pdf).

<sup>3</sup> Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo.

A pesquisa se divide da seguinte forma: na primeira seção, serão apresentadas as comissões permanentes e a evolução do sistema comissional na ALES; na segunda, discutiremos o papel das comissões no processo legislativo; na terceira, analisaremos a atuação das comissões tendo como referência o regime de urgência. Por último, são apresentadas as considerações finais. As análises irão convergir, durante o decorrer da pesquisa, para identificar a atuação do sistema comissional da ALES a partir do pressuposto de análise os modelos de organização parlamentar segundo o novo institucionalismo de escolha racional: distributivo, partidário e informacional.

## 1 As Comissões Permanentes da ALES

O sistema comissional traz consigo a própria essência da institucionalização parlamentar (Polsby *apud* LEMOS, 2008), visto que a complexidade inerente à institucionalização faz com que as arenas parlamentares tenham suas funções internamente separadas de forma regular e explícita.

A capacidade de o Legislativo competir com o Executivo na formulação de políticas públicas está associada ao grau de complexidade interna do corpo legislativo e à sua competência informacional – de armazenar, distribuir e gerar novas informações. As comissões permanentes são os incentivos por meio dos quais se dá a distribuição de direitos e alocação de recursos parlamentares, assegurando ao representante que, de fato, será capaz de influenciar o processo decisório (Santos, 2000). O seu grau de complexidade e diferenciação interna é também um forte indicador da institucionalização (Polsby, *apud* LEMOS, 2008, p.357).

As comissões permanentes fazem uma análise tanto dos aspectos legais, formais, como uma análise do mérito, da substância, das proposições legislativas. O pressuposto é o de que as comissões, ao terem mais informação sobre determinada matéria, utilizam esta informação de forma a subsidiar as decisões que são tomadas em plenário. Nesse sentido, a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), por exemplo, pelo fato de ter mais informação sobre os aspectos legalistas de um projeto de lei, poderá emitir parecer de constitucionalidade ou inconstitucionalidade com mais precisão.

A direção das comissões cabe aos seus presidentes, sendo que, de acordo com o artigo 67 do RIALES, cumpre ao presidente da comissão convocar e presidir as reuniões da comissão e, nelas, manter a ordem e a formalidade necessárias; designar relator e distribuir-lhe (submetê-los ao plenário da comissão) a matéria para oferecimento de parecer ou avocá-la; conceder vista das proposições aos membros da comissão. Evidencia-se que o presidente da respectiva comissão poderá atuar como relator e terá o poder de voto nas deliberações da mesma, tendo como pressuposto a possibilidade de formação de acordos políticos nas comissões. Assim, ser presidente é importante, pois ele pode ser uma espécie de interlocutor na formação desses acordos.

As comissões devem discutir, deliberar sobre os assuntos pertinentes à sua matéria, produzindo pareceres, emendas e substitutivos, além de possuir prerrogativa “[...] tais como o poder de apresentar projetos, reter projetos e requerer urgência, além de outras maneiras de interferir no ritmo e no conteúdo da produção parlamentar. Sem dúvida, as comissões têm relevante papel na triagem e no fluxo do processo decisório” (ARAÚJO, 2009, p.78). O quadro I mostra características do sistema comissional existente na ALES, sua estrutura e suas possibilidades de participação na produção legislativa da Casa, durante a 16ª Legislatura.

**Quadro I - Características e Funções das Comissões Permanentes**

Nº de Comissões	No período de análise eram 14.
Número de participantes	variável. Definido pelo regimento (RIALES, art.30, parágrafo único).
Tamanho	De 3 a 9 membros ( atualmente). Nenhuma comissão terá menos de um décimo, nem mais de três décimos do total de membros da Assembleia Legislativa (RIALES, art.30, parágrafo único).
Subcomissões	Não
Número de participações permitidas	Poderá ser titular de até três comissões permanentes ( art. 37, § 3º, RIALES)
Critério de designação de Membros	RIALES , art. 37, §1º .
Mandato de Membros	A duração do mandato dos membros das comissões permanentes coincidirá com a dos membros da mesa (RIALES, art. 37 § 2º).
Cargos	Presidente e um vice-presidente. Relatores nomeados <i>ad hoc</i> pelo presidente para cada matéria a ser apreciada.
Mandato da Presidência	Dois anos. (RIALES,art. 65, caput)
Eleição do Presidente	Pelos membros da respectiva comissão. (RIALES, art. 65, § 1º)
Atuação do presidente nos trabalhos da comissão	O presidente poderá atuar como relator ou relator substituto e terá voto nas deliberações da Comissão (RIALES ,art. 67, parágrafo único). A nomeação de relatores é feita pelo presidente da comissão, respeitando-se a alternância entre os membros e a proporcionalidade da representação dos partidos ou bancadas (RIALES, art. 67, VII).
Instrumentos da Minoria	Voto em separado (parecer alternativo); audiência; pedido de vista.
Fase de deliberação	Antes do plenário. Se houver emendas de plenário, volta às comissões.
Poderes legislativos das comissões	Iniciar Leis; dar parecer terminativo; emendar projetos, inclusive os do Executivo; controlar prazos de tramitação (requerer urgência, por maioria simples).

Fonte: Elaboração própria, RIALES, 2009.

Na ALES, nenhuma comissão terá menos de um décimo, ou seja, três componentes, nem mais de três décimos (nove componentes) do total dos membros da Assembleia Legislativa. Ao deputado, é permitida a participação como titular em até três comissões permanentes, desde que não seja integrante da Mesa.

Na composição das comissões, assegurar-se-á, conforme o artigo 31 do RIALES, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos e dos blocos parlamentares que participam da Casa. Importante ressaltar que “[...] as modificações numéricas que venham a ocorrer nas bancadas dos partidos ou blocos parlamentares, que importem modificações da proporcionalidade partidária na composição das comissões, só prevalecerão a partir da sessão legislativa subsequente” (artigo 37 § 2º do RIALES).

Durante a parte inicial da 16ª Legislatura, a ALES contava com 11 comissões permanentes. Em 2010, foram criadas mais três comissões. Assim, a 16ª Legislatura foi encerrada com um total de 14 comissões permanentes. As Comissões Permanentes que funcionaram na ALES durante a 16ª Legislatura foram: de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação; de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas; de Defesa do Consumidor; de Agricultura, de Silvicultura, de Aquicultura e Pesca, de Abastecimento e de Reforma Agrária; de Proteção ao Meio Ambiente; de Infraestrutura, de Desenvolvimento Urbano e Regional, de Mobilidade Urbana e de Logística; de Educação; de Ciência, Tecnologia, Inovação, Inclusão Digital, Biossegurança, Qualificação Profissional e Petróleo e seus Derivados (incluída em 2010); de Saúde, Saneamento e Assistência Social; de Cultura e Comunicação Social (também incluída em 2010); de Defesa da Cidadania e dos Direitos Humanos; de Turismo e Desporto; de Segurança; de Política Antidrogas (igualmente incluída em 2010).

Entre as atribuições das comissões na ALES, importa destacar a atribuição legal para a possibilidade de tramitação especial dos projetos de lei da Casa, na forma do artigo 34, XV, do RIALES, para discutir e votar, na forma dos artigos 276 e 277 do RIALES, projetos de lei que dispensam a competência do plenário, salvo se houver recurso de um quinto dos membros da Casa. Os projetos de lei submetidos ao regime de tramitação especial serão aprovados pelo voto favorável da maioria, estando presente a maioria absoluta dos membros da comissão, em votação nominal. Cabe ressaltar que aos projetos votados sob a condição do regime de tramitação especial não cabe a solicitação de urgência.

Observando as análises da Câmara dos Deputados, podemos inferir, a partir da análise do regimento Interno da respectiva Casa de Leis, que a ALES é propensa à existência de um padrão de incentivos similar. Não há regras que apontem/incentivem a permanência dos parlamentares na mesma comissão, de modo a favorecer a especialização do parlamentar no tema da comissão. Nas palavras de Araújo (2009, p.80), “[...] a estrutura do sistema comissional está mais sujeita às articulações e

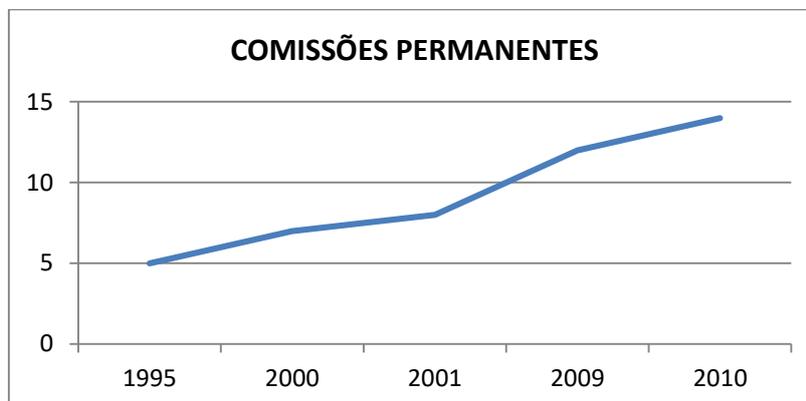
oscilações políticas”. O autor (2009, p.80) acrescenta ainda: “[...] no início de cada sessão legislativa, ou seja, a cada ano, há incentivos para uma grande mobilização pela ocupação das vagas, que pode envolver até mesmo a variação do tamanho das comissões”. Isto pode gerar um sistema comissional propício às migrações dos parlamentares entre as comissões, enfraquecendo a formação de expertos capazes de dominar a informação adequada e, assim, influenciar o processo decisório.

## 2 Evolução do Sistema de Comissões na ALES

No decorrer na 13ª Legislatura, a ALES contava com cinco comissões permanentes, com uma média de seis membros por comissão. As jurisdições dessas comissões, como podemos inferir, eram muito amplas, “[...] impedindo uma maior especialização dos deputados nas áreas de atuação do poder público estadual. Tais limitações significam entraves à apreciação de iniciativas de lei de caráter complexo” (DOMINGUES, 2001,p.92).

A alta fragmentação partidária encontrada na ALES durante a 13ª Legislatura, por sua vez, fez com que surgisse uma espécie de barreira na especialização dos parlamentares também no interior das bancadas, visto que o tamanho médio das bancadas, ou seja, de quatro membros, revela-se insuficiente, inclusive para garantir a presença de um representante de cada partido em cada comissão (DOMINGUES, 2001).

A realidade no que tange ao número de comissões mudou drasticamente entre 1995 e 2010. Em 1995, tínhamos cinco comissões permanentes e, ao fim da 16ª Legislatura, já existiam quatorze comissões na ALES. Essa informação, sem as devidas análises, tenderia a induzir à conclusão de que houve um enorme acréscimo da especialização gerada pelas Comissões no interior da ALES. A título de exemplo, na primeira sessão da 16ª legislatura, havia a Comissão de defesa do consumidor e de Proteção ao Meio Ambiente. Logo após, na terceira sessão da 16ª Legislatura, houve a divisão dessa Comissão em outras duas, de acordo com campos temáticos, ou seja, foi criada uma comissão para a defesa do consumidor e outra para a análise das proposições relativas ao meio ambiente. O gráfico I apresenta a evolução das comissões permanentes na ALES entre a 13ª e 16ª Legislatura:

**Gráfico I- Evolução das Comissões Permanentes na ALES (1995-2010)**

Fonte: Arquivo Geral da ALES

De acordo alguns autores, o número de comissões é um dado importante, pois “[...] quanto maior a quantidade de órgãos especializados, maior a diversidade de temas passíveis de serem analisados pelo Legislativo, ampliando-se sua capacidade de decisão simultânea” (Strom, 1998; Santos, 2000, *apud* LEMOS, 2008, p. 359).

Entretanto, uma avaliação do nível de institucionalização da Casa, tendo como ponto de partida a análise pura e simples do número de comissões (quanto maior o número de comissões, mais institucionalizado e complexo), pode ser falaciosa. Para Rosenthal (*apud* Lemos, 2008, p.359), “[...] um número excessivo de comissões dispersa a atividade parlamentar, sobrecarregando os atores e impedindo-lhes a especialização”. Ora, a ALES, durante a 16ª Legislatura, tinha trinta parlamentares e quatorze comissões. Seria razoável a existência de, praticamente, uma comissão para cada dois deputados? Cabe ressaltar que, regra geral, os deputados participam como titulares de mais de uma comissão permanente, o que dificulta sua especialização em determinadas matérias, uma vez que eles participam, simultaneamente, de várias comissões com temáticas distintas.

Uma análise superficial do panorama encontrado nas comissões permanentes da ALES nos permite identificar, recorrendo aos estudos de Lemos (2008, p.359), que a criação das comissões “[...] pode ser apenas uma forma de promover a incorporação de demandas sociais e amortecer o protesto, não necessariamente demonstrando uma complexização do processo”.

Nota-se a partir das análises até então conduzidas que, na ALES, durante a 16ª Legislatura, não existem pressupostos que indiquem a centralidade das comissões e da

especialização parlamentar, ou seja, de conformação de um modelo informacional de atuação.

### 3 As Comissões e o Processo Legislativo

A literatura sugere que o regime de tramitação influencia na qualidade das leis produzidas, visto que quanto maior for o tempo para deliberar sobre determinada matéria, maior tende a ser a qualidade da lei. Por isso, o correto funcionamento do sistema comissional está intimamente relacionado com o modelo informacional de organização dos legislativos. Este, por sua vez, está relacionado a um processo decisório mais democrático, deliberativo, com a produção de leis de maior qualidade, na medida em que as comissões são divididas por jurisdições especializadas, ou seja, por áreas temáticas específicas.

Tomando como base o fato de que o regime de urgência retira os projetos das comissões e de que 95,6 % dos projetos do Executivo e 91,9% do Judiciário são propostos em regime de urgência, podemos presumir que, nos projetos do Executivo e do Judiciário, as comissões exercem pouca importância no que tange ao processo decisório de espécies normativas iniciadas pelo Executivo e pelo Judiciário (aqui incluídas aquelas provenientes também do Ministério Público, que, por sua vez, foram alocadas na respectiva categoria). O plenário toma para si a atribuição de interferir sobre a maioria massiva dos projetos tanto do Executivo quanto do Judiciário.

No que tange à análise da atuação das comissões nas proposições do Legislativo, o resultado é diverso. As comissões são mais atuantes nas proposições do Legislativo, uma vez que a urgência é bem menos utilizada em seus projetos. Todavia, até mesmo nas proposições do Legislativo, em que as comissões atuam, a capacidade de emendar ou de emitir pareceres substitutivos é pequena. Portanto, as comissões são mais atuantes quando a proposta é de autoria do Legislativo, mas, por outro lado, possuem dificuldades para modificar essas mesmas proposições.

De fato, o funcionamento das comissões é impactado diretamente de acordo com a origem do projeto, o que não significa dizer, no entanto, que, nas proposições do Legislativo, o sistema comissional impacta profundamente na condução dos trabalhos.

**Tabela I – Primeira e Segunda Comissão na qual as proposições tramitaram.**

Primeira Comissão	N	%	Segunda Comissão	N	%
CCJ	1858	77,6	C CIDADANIA	777	32,5
MESA	205	8,6	C SAÚDE	247	10,3
C FINANÇAS	57	2,3	C FINANÇAS	85	3,6
C CIDADANIA	16	0,7	C MEIOAMBIENTE	67	2,8
C MEIO AMBIENTE	3	0,1	C DEFESA DO CONSUMIDOR	57	2,4
C SAÚDE	3	0,1	C SEGURANÇA	20	0,8
C AGRICULTURA	2	0,1	C CULTURA	20	0,8
C SEGURANÇA	2	0,1	C AGRICULTURA	16	0,7
C EDUCAÇÃO	1	0	C EDUCAÇÃO	14	0,6
Nenhuma comissão	246	10,3	CCJ	9	0,4
Total	2393	100	C INFRA-ESTRUTURA	5	0,2
			C TURISMO	5	0,2
			C CIENCIA E TECNOLOGIA	5	0,2
			Não houve segunda comissão	1066	44,5
			Total	2393	100

Fonte: elaboração própria, a partir de dados da Assembleia Legislativa do Espírito Santo, 2013.

Um dado interessante que merece destaque é o fato de que a CCJ é a comissão mais utilizada. Em 77,6% das vezes, ela foi a primeira comissão utilizada na ALES. Note-se que a segunda comissão não foi utilizada em 44,5% dos casos, ou seja, esses são os casos em que os projetos somente passam pela primeira comissão, sendo aprovados, arquivados ou rejeitados desde já. Grande parte dos 1066 projetos que não passaram por comissão foram os que obtiveram parecer negativo da CCJ, restando no arquivamento da proposição, o que faz presumir que os pareceres de inconstitucionalidade emitidos pela CCJ, são, geralmente, mantidos em plenário.

A literatura em nível federal sugere que “[...] as comissões participem, prioritariamente, da formulação de projetos dos parlamentares, enquanto o plenário é mais decisivo em relação a matérias do Executivo e do Judiciário” (ARAÚJO, 2009, p.167). Importando esse argumento para a ALES, podemos afirmar que, de fato, as comissões são mais atuantes nos projetos do Legislativo. Isto não significa dizer, por sua vez, que a participação dessas mesmas comissões no processo legislativo das proposições dos deputados é determinante.

Uma possível explicação para esses fatos é o não funcionamento adequado de uma Consultoria Parlamentar, que consta na estrutura formal da Casa. No entanto, na prática, não existe um corpo técnico especializado<sup>4</sup>. Desta forma, o parlamentar que necessite de uma informação adicional para emitir um parecer sobre uma matéria

<sup>4</sup> Informação verbal concedida pelo Secretário Geral da Mesa da ALES, Sr. Carlos Eduardo Casagrande que, acrescentando, informou que os funcionários admitidos no último concurso da Ales estão sendo treinados para a formação de um corpo técnico especializado. A Consultoria Parlamentar ainda não é uma realidade na Ales e não existia de fato, à época das minhas análises.

específica deverá contar com sua assessoria de gabinete. Esta, por sua vez, pode não contar com *expertos* para tanto. Assim, uma hipótese é a de que o legislador pode não emitir emendas por desconhecimento da matéria.

Ressalta-se que outro indicador da organização informacional do Legislativo é a existência de assessoramento técnico-legislativo desenvolvido e institucionalizado, que funcione sistematicamente, e de forma apartidária. Ou seja, um órgão de assessoramento institucional capaz de prover de informações a todos os parlamentares.

A enorme quantidade de assuntos tratados no âmbito do Poder Legislativo “[...] exige que este esteja apto a acionar uma multiplicidade de fontes e tipos de informação. Além disso, a casa deve ser capaz de processar as informações obtidas devidamente e em tempo hábil para que elas possam ser mobilizadas pelos legisladores no processo decisório” (ROCHA, 2010, p. 165). Assim, o não funcionamento adequado de uma consultoria parlamentar na ALES, durante a 16ª Legislatura, fortalece o argumento de que o sistema comissional da ALES pode destoar dos moldes estabelecidos no modelo informacional de organização de legislativos.

#### **4 Comissões e regime de urgência**

Este tópico propõe-se avaliar o efeito da urgência na capacidade das comissões para moldar os projetos que apreciam. Na ALES, o cenário encontrado é o seguinte: se a urgência retira os projetos das comissões e os transporta para o plenário, se quase todos os projetos do Executivo e Judiciário são processados em regime de urgência e com parecer oral, é possível inferir que as comissões interferem muito pouco nas proposições do Executivo e do Judiciário.

Desta forma, o regime de tramitação urgente impacta diretamente na capacidade das comissões interferirem (ou não) nos projetos do Executivo e do Judiciário. A utilização do regime de urgência como recurso estratégico pelo Executivo é determinante na diminuição da capacidade de atuação das comissões. É preciso lembrar que essa interferência deve ser vista como uma forma de propiciar o debate em torno dos projetos e, assim, melhorar sua qualidade.

**Tabela II-** Tipo de parecer na Primeira Comissão

	Legislativo		Judiciário		Executivo		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Parecer oral de comissão	148	9,9	51	92,7	368	92,9	567	29,21
Parecer escrito de comissão <sup>5</sup>	1342	90,1	4	7,3	28	7,1	1374	70,74
Total	1490	100,0	55	100,0	396	100,0	1941	100,0

Fonte: elaboração própria, a partir de dados da Assembleia Legislativa do Espírito Santo, 2013.

Cerca de 92,90% dos pareceres emitidos nos projetos do Executivo e 92,70% do Judiciário são orais. As possibilidades de se emitir um parecer de qualidade em um tempo exíguo reforçam ainda mais a hipótese da pequena capacidade de interferência das comissões no processo decisório da ALES, principalmente quando analisadas as propostas do Executivo e do Judiciário.

**Tabela III-** Tipo de parecer na Segunda Comissão

	Legislativo		Judiciário		Executivo		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Parecer oral de comissão	138	9,3	49	89,1	311	78,5	498	25,6
Parecer escrito de comissão	804	53,8	2	3,6	12	3,0	818	42,1
Não se aplica	549	36,8	4	7,3	73	18,4	626	32,2
Total	1491	100,0	55	100,0	396	100,0	1942	100,0

Fonte: elaboração própria, a partir de dados da Assembleia Legislativa do Espírito Santo, 2013.

O padrão se mantém muito parecido quando analisamos o tipo de parecer na segunda comissão. De fato, o parecer oral é extremamente utilizado nos projetos de autoria do Executivo e do Judiciário. Note-se que, em 32,2% dos casos, não se aplica o tipo de parecer. Estes são os casos em que os projetos não passam pela segunda comissão, pois são arquivados, rejeitados ou aprovados na primeira comissão.

Em síntese, tendo como pressuposto o fato de que o modelo informacional tende a criar incentivos para que os indivíduos se especializem, é possível inferir, a partir das análises aqui dimensionadas sobre o sistema comissional da ALES, que ela não atuou

<sup>5</sup> É preciso esclarecer que, não existiam informações suficientes no site da ALES a respeito do tipo de parecer nas comissões. Se o regime de tramitação era o urgente e o parecer na comissão era oral, a informação estava disponibilizada. Caso contrário, não existia informação nesse sentido. A informação de que os pareceres que não eram orais eram pareceres escritos foi concedida pelo Secretário Geral da Mesa da ALES, Sr. Carlos Eduardo Casagrande.

nos moldes da vertente informacional de organização dos legislativos durante a 16ª Legislatura.

### Considerações Finais

No que tange à atuação do sistema comissional, as comissões têm pouca capacidade para moldar os projetos que por elas tramitam. Ademais, a existência de 14 comissões, no período abarcado pelas análises, numa Casa onde há 30 membros, cada um participando de mais de uma comissão, faz com que a expertise não seja uma característica preponderante do sistema comissional. Acrescenta-se outro dado importantíssimo: falta apoio técnico especializado (consultoria parlamentar) que possa fornecer subsídios para decisões mais informadas dos deputados.

As proposições do Executivo e do Judiciário, por sua vez, tramitam em sua maioria em regime de urgência, além de não sofrerem alterações em seu conteúdo. Elas são aprovadas em um espaço muito curto de tempo, com pareceres orais, sem tempo hábil para a atuação das comissões. A novidade ficou para a CCJ, que, durante a 16ª Legislatura, atuou como instância de veto na emissão de pareceres de inconstitucionalidade das proposições do Legislativo. As propostas do Executivo continuaram praticamente imunes à interferência do sistema comissional da ALES.

### Referências

ARAÚJO, Paulo Magalhães. **O Bicameralismo no Brasil: as Bases Institucionais e Políticas do Desempenho Legislativo do Senado Federal (1989-2004)**. Tese de Doutorado. Belo Horizonte, UFMG, 2009.

DOMINGUES, Mauro Petersem. **Espírito Santo: produção legal e relações entre os Poderes Executivo e Legislativo entre 1995 e 1998**. In: SANTOS, F. O poder legislativo nos Estados: Diversidade e Convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

ESPÍRITO SANTO, **CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE 1989**. Espírito Santo: Imprensa no Estado do Espírito Santo. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 63 de 2009.

ESPÍRITO SANTO. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESPÍRITO SANTO. Regimento Interno: Resolução nº 2.700, de 2009. Espírito Santo: ALES, 2009. Disponível em: <http://www.al.es.gov.br/portal/>, acesso em: junho de 2012.

**PESSINE, Karina Melo**

LEMOS, Leany Barreiro. **O sistema de comissões no Senado brasileiro: hierarquia e concentração de poderes nos anos 90.** In: LEMOS, Leany Barreiro (org). *O Senado Federal no Pós-Constituinte*. Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.

ROCHA, Marta Mendes da. **Representação, Deliberação e Estudos Legislativos.** RBCS, vol. 25, n 74, 2010.

#### **SITES CONSULTADOS**

Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo: <http://www.al.es.gov.br/portal/>

## O CAPITALISMO COMO ÓBICE PARA A JUSTIÇA AMBIENTAL

Rafael Mothé Rossetto<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo é um estudo dos efeitos do Capitalismo para o exercício da Justiça Ambiental, com enfoque nas externalidades negativas. Para tanto, foi utilizado o método de estudo explicativo, com pesquisa qualitativa, baseada no exame documental, doutrina, legislação e internet. O tema tem por objetivo avaliar como o Capitalismo pode ser prejudicial quando mal estruturado, inclusive de forma proposital, para o benefício de poucos em detrimento da maioria, levando em consideração ainda a atuação do Estado diante dessa problemática. Confrontado os métodos acima delineados, urge ressaltar que as externalidades negativas do capitalismo é uma prática perfeitamente organizada e aceita, devido a sua doutrinação de acúmulo de capital a todo custo, desestimulando a justiça e igualdade e fomentando as divisões sociais.

**Palavras-chave:** Capitalismo; Justiça Ambiental; Estado; Igualdade; Divisões sociais.

### 1 INTRODUÇÃO

O Brasil tem como sistema econômico o Capitalismo, que é baseado na propriedade privada dos meios de produção, objetivando maior lucro e acúmulo de riquezas.

É um dos sistemas econômicos mais usados no mundo e muito aceito devido as suas garantias como a livre competição, controle privado dos meios de produção, propriedade privada, e principalmente a obtenção de lucro.

No entanto, embora seja um sistema que garanta as pessoas maior liberdade econômica, em razão de sua versatilidade dos meios de produção e incentivos para a livre concorrência, também é o sistema responsável por gerar maior desigualdades sociais. Ocorre

---

<sup>1</sup> Graduando em Direito pela Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim/ES. [rafaelmothe.rm@gmail.com](mailto:rafaelmothe.rm@gmail.com)

que, no capitalismo há duas classes sociais, os Capitalistas que são quem detém os meios de produção e que emprega a segunda classe, os Proletários, que são basicamente a mão de obra, vendem seus serviços em troca de um salário.

A troca parece justa quando considera-se que, aquele que detém os meios de produção fornece-a para aqueles que vão efetivamente produzir. Entretanto, na realidade o que acontece é que os grupos que efetivamente vão produzir não recebem o proporcional ao que foi produzido, mas um valor infimamente menor ao que foi gerado pela sua mão de obra.

Em outras palavras é o que diz Eduardo Lamundo (2013, p. 42);

[...] O capital paga ao trabalhador não a quantidade de valor que ele agregou durante o trabalho, mas, sim, uma quantidade de valor menor sobre a forma de salário. Tal pagamento corresponde ao atendimento das necessidades básicas do trabalhador, para que ele possa sobreviver, em outras palavras, recomposição e manutenção da força de trabalho.

Nesse sentido, o que acontece é que todo excedente vai exclusivamente para os capitalistas, ao passo que os proletários recebem apenas o suficiente para manterem-se vivos e produzindo cada vez mais.

Diante disso, resta entrar na seara da Justiça Ambiental. Pormenorizado os aspectos do capitalismo, conclui-se que seus efeitos são nada menos que segregatícios. Assim, o presente trabalho tem por objetivo sanar algumas questões como; de que maneira o capitalismo é responsável pela segregação social e como o faz? Até que ponto o Estado é responsável por fomentar um sistema cada vez mais desigual? e de que forma poderia torná-lo mais equitativo?

## **2 FASES ECONÔMICAS DO ESTADO E A ASCENÇÃO DO CAPITALISMO**

Para chegar à forma como é vista hoje, o Estado passou por diversas modificações, sobretudo, no aspecto econômico de se organizar. Era de se esperar que grandes mudanças ocorressem, e que dessas mudanças surgissem algumas consequências, sejam positivas ou negativas.

A primeira forma econômica que o Estado utilizou para se organizar ainda na idade média foi o absolutismo, que consistia no poder exercido exclusivamente pelo Rei. A sociedade se organizava basicamente em feudos e a produção era o suficiente apenas para a

subsistência. Os senhores feudais eram como reis, pois governavam dentro da circunscrição de suas terras, no entanto não tinham a posse desta, pois pertencia a coroa.

Existiam ainda os comerciantes que habitavam os centros das cidades, denominados burgos, esses em busca de proteção das guerras, dado o período histórico, época das cruzadas e a luta da igreja contra aqueles que não praticavam o cristianismo, aliaram-se a coroa, em troca pagavam tributos para garantirem sua segurança. No entanto, a proteção fornecida pela coroa, dependia do quanto pagavam, de modo que precisavam desembolsar fortunas para terem uma segurança efetiva. O que certamente, era ótimo para o rei que arrecadava cada vez mais.

Dado a insatisfação com os valores, iniciaram movimentos, que mais adiante fora apoiado pelos proletários, para que tivessem sua liberdade econômica garantida, sem que vivessem apenas em prol do sustento da coroa e do clero.

O que em certo momento fora uma medida de buscar maior autonomia com a burguesia aliada ao Rei, acabou por tornarem-se rivais, pois a sede de poder da monarquia era tão grande que passaram a querer controlar seus próprios aliados, o que doravante cominou na Revolução Burguesa.

Em suma, a Revolução Burguesa tinha por escopo a liberdade financeira dos comerciantes nas obrigações com os tributos exorbitantes, de forma que pudessem produzir sem que o Rei interferisse e, assim, consolidar de fato o capitalismo.

Além da Coroa, havia como base da estruturação social a Igreja, que ditava suas regras exclusivamente na fé e, em suas vontades particulares. Com o movimento burguês de insatisfação, surge também uma nova forma de pensar, o iluminismo, que consistia em estabelecer novos valores sociais, tendo a razão, liberdade e autonomia como fator primordial para tomada de decisões.

A partir desse momento os burgueses começaram a moldar os pensamentos sociais, servindo como referência pois possuíam o poder econômico, unindo todos contra a coroa e estabelecendo uma nova ordem.

Surge então no século XVII o Estado Liberal, exatamente o extremo oposto do Estado Absolutista que até então era a forma estrutural econômica utilizada. Sua teoria consistia em enfatizar a liberdade, igualdade e valores individuais. Assim, o Estado atuaria apenas para garantir o livre desenvolvimento, não mais interferindo na economia, mercado ou vida privada.

Segundo Streck e Moraes (2004, p.50):

O liberalismo se apresentou como uma teoria antiestado [...] Suas tarefas circunscrevem-se à manutenção da ordem e segurança, zelando que as disputas porventura surgidas sejam resolvidas pelo juízo imparcial sem recurso a força privada, além, de proteger a liberdade civil e a liberdade pessoal e assegurar a liberdade econômica dos indivíduos exercitada no âmbito do mercado capitalista.

O liberalismo tem como os maiores defensores Adam Smith (1723-1790), e Jhon Locke (1632-1704), conhecido como Pai dessa ideia. Sua teoria consiste na defesa da propriedade privada, igualdade, vida, como direitos naturais do homem, dos quais o Estado não poderia deixar de garantir, pois entendia que esses direitos pertenciam a lei natural do mundo, que precedia a todos, devendo andar em harmonia regras políticas e leis naturais.

Ao falar de propriedade, Locke afirma que o Estado não pode retirar, pois é uma instituição anterior à sociedade civil. "“O Homem era naturalmente livre e proprietário de sua pessoa e de seu trabalho” (WEFFORT, 2006, pg. 85)."

Embora, as teorias utilizadas para o liberalismo tivessem cunho pouco mais social, de nada adiantou, em pouco tempo o Estado entrou em crise, pois o excesso de liberalidade ocasionou uma espécie de absolutismo descentralizado, já que a riqueza e o poder se concentravam nas mãos de poucos e com isso o aumento nas desigualdades sociais, gerando divisões tantas quantas haviam no Estado Absolutista.

Passando pelo período da Revolução Industrial, diferenças sociais se agravaram. O progresso e o desenvolvimento econômico ou tecnológico nem sempre resultam em melhorias das condições da sociedade em geral. Podem, quando muito, favorecer certos segmentos e segregar outros, (IAMUNDO, 2013, p. 69). A oferta de mão de obra era maior que a necessária para a produção, aproveitando isso os detentores dos capitais mantinham os trabalhadores em status de miséria. Sobre o assunto discorre D’Assunção Menezello:

Em decorrência dos movimentos sociais resultantes do desenvolvimento industrial, começa a ser incorporada ao Estado outra tarefa: zelar pelas relações contratuais, para que fossem minimizadas as desigualdades entre as partes contratantes. Assim, torna-se visível a intervenção do Estado, resultando na ação política de tentar equilibrar as forças sociais.

Ao Estado passou a ser crucial sua intervenção diante da crise de classes. Foi um momento marcante para a história; os homens deixavam de ser escravos, vassalos, proletários, para tornarem-se cidadãos, titulares de direitos subjetivos (MOTTA, 2003, p.20)

Diante dessa crise, nasce o Estado do bem-estar-social (Welfare-State) ou intervencionista. O Estado deixa de ser apenas um fiscalizador e passa a interferir de forma direta na economia. Seus objetivos eram mais voltados para o lado social, garantia da igualdade para todos, acesso aos serviços públicos como educação e saúde e ainda a distribuição de renda; “um novo espírito de ajuda, cooperação e serviços mútuos começou a se desenvolver e se tornou mais forte como advento do séc. XX” (STRECK; MORAIS, 2004, p.56).

Nesse momento o Estado queria suprir as lacunas que o liberalismo não sanara, pelo contrário, havia agravado. Seus ideários de igualdade, justiça e liberdade fez com que investisse cada vez mais ocasionando adiante outra crise.

Os investimentos feitos pelo Estado já não eram mais suficientes e não resolvera o problema pois exigia muito esforço da máquina pública manter todo um país em harmonia, tomando para si funções que em centenas de anos pertenciam a iniciativa privada, de modo que um fenômeno denominado pela doutrina de “crise fiscal” se estabeleceu na economia.

Uma nova forma de Estado estava para surgir. O Estado Regulador era o meio termo para todas as necessidades sociais, adequando o que devia ser de iniciativa privada e o que deveria ser mantida pelo poder público.

Inspirado pelo sistema norte americano, inicia-se a desestatização<sup>1</sup>, mas especificamente, no mandato de Fernando Collor na década de 1990. Período conhecido como neoliberal, voltava-se a ideia de liberdade econômica, mas com atuação do Estado quando necessário, regulando e fiscalizando as relações.

A Constituição Federal de 1988 já trazia em seu bojo noções de um Estado neoliberalista. O artigo 173 traz explicitamente que a intervenção da Estado na economia ocorrerá apenas em casos específicos, veja-se:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

O Estado neoliberalista surgiu como um alívio ao capitalismo que se vira ameaçado pela inconstância organizacional e controle exacerbado do poder público. É fato que não aceitariam um retrocesso de tantos anos das conquistas capitalistas, contudo, nesse momento não precisara de tanto esforço já que o Estado arruinara sozinho com índices de corrupção altíssimo e má organização.

### 3 JUSTIÇA AMBIENTAL *VERSUS* CAPITALISMO

A justiça ambiental refere-se “aos princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional de degradação do espaço coletivo.” (ACSELRAD, HERCULANO, PÁDUA, 2004). Surge como uma tentativa de institucionalizar, sobretudo, a igualdade entre as pessoas, na teoria, já que na prática os interesses capitalistas já tenham contornado esse empecilho.

Neste alinhavar, já é notório que, enquanto a humanidade existiu, as pessoas não tiveram igualdade em quase nada nos diversos aspectos da vida humana. Ao contrário, a história revela que a humanidade é marcada pelas diferenças sociais.

Nesse sentido, veja-se o que diz Acselrad, Mello e Bezerra (2008, p. 76):

A pobreza não é um fenômeno inscrito na natureza das coisas, mas sim um produto de processos sociais preciso de despossessão (da terra, dos instrumentos de trabalho, de capital cultural, enfim, dos meios que permitam a reprodução das condições de existência), disciplinamento (dos corpos e mentalidades) e exploração (da força de trabalho) para a produção de bens e riquezas que são apropriados por outrem. Esse esquema, *grosso modo*, é um dos motores centrais da produção da desigualdade social e, conseqüentemente, da pobreza, seu efeito mais visível.

A lei da sobrevivência as vezes exigia que pessoas tomassem medidas drásticas, o que apenas foi aperfeiçoado conforme a humanidade começou a ser socializada.

O processo de estruturação da sociedade sempre esteve baseado na busca pelo “pedaço de terra”, fazendo de tudo para adquirirem suas propriedades e assim pudessem desfrutar dela. E conseqüentemente cominaria em outras garantias como privacidade, liberdade, acúmulo de capital etc.

Com o passar do tempo, a forma arcaica da busca pela sobrevivência e o necessário, apenas tornou-se mais refinada. A individualidade das conquistas pessoais foi institucionalizada e naturalizou-se no ordenamento. Porém, apesar do aperfeiçoamento, continuou admitindo quase de tudo para que determinadas pessoas alcançassem seus objetivos.

Nesse sentido que, pode-se dizer, que a pobreza não é um fenômeno natural, mas sim um efeito dos processos sociais de despossessão.

Ao escrever sobre a organização social, Émile Durkheim à divide em solidariedade mecânica e solidariedade orgânica. Quanto a solidariedade mecânica tem-se que tradicionalmente poderiam ser grupos que formavam uma grande comunidade levando em

consideração características em comum, laço sanguíneo ou culturais por exemplo, nessa forma de organização, a divisão de trabalho seguia os critérios biológicos, homens tinham suas funções e as mulheres as suas, assim, em tese, o esforço e a recompensa seria igualmente repartida para todos, embora fossem limitados simplesmente pelo fator biológico.

Por outra lado, a solidariedade orgânica, não considera o caráter sanguíneo, cultural, tampouco o biológico, mas o saber, assim a divisão do trabalho é feita segundo a competência de cada pessoa para exercer determinada atividade.

Logicamente quando fala-se em solidariedade mecânica atualmente, restringe-se a grupos muito específicos, como a exemplo dos índios que mantem essas características. No entanto, a maioria da sociedade tem a divisão de trabalho de acordo com os critérios da solidariedade orgânica.

Contudo, frisa-se que, uma sociedade que exerce suas funções de acordo com o que sabe, deve se ressaltar, de que forma adquiriu o saber. Ora, a burocratização faz parte desse sistema, certamente o saber será avaliado.

No entanto, urge a questão se todas as pessoas teriam o mesmo acesso ao saber ou apenas grupos específicos, a depender de sua classe social. A partir dessa pergunta surge a problemática, pois, apesar de esse sistema aparentar uma certa igualdade entre as pessoas, já que não considera fatores sanguíneos, culturais ou biológicos, passa a dividir a sociedade em duas grandes classes; os que podem adquirir o conhecimento e os que não podem.

Dada essa divisão, merece destaque os grupos que não podem adquirir o conhecimento, constituem então a mão de obra barata e desqualificada, assumindo funções sub-humanas no mercado de trabalho. Ou seja, o acesso para adquirir o “saber” será limitado a depender da classe social. Os grupos injustiçados ambientalmente jamais terão o mesmo acesso, e isso não se restringe apenas ao status econômico, pode-se considerar ainda fatores geográficos, imobiliários, raciais, e até políticos. Uma pessoa que vive a margem da sociedade, ou isolada dos grandes centros, inclusive por culpa da administração pública, jamais terá o mesmo acesso ao saber.

Neste ínterim, os grupos que sofrem com a injustiça ambiental, que é justamente suportar parcelas desiguais de degradações e danos diversos, não tem como concorrer com aqueles que se privilegiam de uma sociedade estruturada, motivo pelo qual, a luta sobrevivência daqueles é contra diversos fatores, sobretudo, naturais, que os vitimizam

constantemente.

Como já dito, a humanidade sempre fora marcada pela desigualdade, e não é mistério que durante gerações famílias vem se beneficiando dos frutos desse mal. Anos atrás, quando ainda vigorava o autoritarismo, o clero e a realeza mantinham-se à expropriação dos mais pobres. Atualmente, embora alcançados pelo neoliberalismo, mantem-se essa característica, entretanto com uma nova roupagem, embora, não se possa admitir, como os propósitos da justiça ambiental, que a prosperidade dos ricos se dê por meio da expropriação dos que já são pobres, (Acselrad, Mello e Bezerra, 2008, p. 77), ainda acontece, e com mais frequência do que se possa imaginar, praticada por aqueles que constituem a “alta sociedade” atual; políticos e empresários.

Ocorre que, o Estado não pode punir aqueles que indiretamente pertencem ao novo clero social, não parece justo, já que, promover mais injustiça não resultaria em justiça. Porém, a inércia sobre o assunto também não tem seu valor. Impera dizer que achar o erro e tratar esse desagrado é mais que necessário. Desse modo, a solução surge por meio da distribuição de renda. Ora, quem deseja conservar sua vida às expensas dos outros deve também doar a eles a vida quando necessário (Rousseau, 2015, p. 35).

#### **4 O ESTADO COMO MEDIADOR ENTRE O CAPITALISMO E A JUSTIÇA AMBIENTAL**

Sanado o assunto da Justiça Ambiental frente ao Capitalismo, necessário a associação do Estado nesses dois institutos.

O Estado neoliberalista, não toma para si o monopólio das atividades econômicas, como fizera outrora, mas tem o dever de regular as atividades, sobretudo, no que concerne a relação entre os proprietários dos capitais e aqueles que compõem a mão de obra, fazendo com que o capital possa fruir sem grandes impedimentos na economia do Estado, e ainda, cuidando para que não ocorra novamente a empobrecimento em massa da classe trabalhadora como ocorrera durante o período da revolução industrial, levando-os a miséria pela pouca empregabilidade e salários sub-humanos.

Dado esses fatores, incube então ao Estado promover a justiça ambiental entre toda a população, independente da classe social.

Entretanto, sabe-se que durante todo o período em que o capitalismo foi se

consagrando como o sistema econômico aplicado no Brasil, agravou-se as desigualdades, como pode ser visto no item 2.

Quando se tem poucas pessoas que já acumulam certa riqueza em decorrência das práticas das desigualdades institucionalizadas, como por exemplo o sistema escravocrata, é sabido que essas mesmas pessoas vão buscar acumular mais riquezas, pois além de ter o incentivo fiscal, tem o “saber” (vide item 3), e o farão se aproveitando da fragilidade de um Estado imaturo e permissivo que naturaliza as desigualdades para doravante, centenas de anos, combatê-lo. Porém, chegado o momento de combatê-lo, alcança-se um status social tão extremo, que torna-se quase impossível sua reversão.

Quando o clamor popular começa a chamar atenção do Estado, esse se vê obrigado a atender, aí surge as atividades voltadas para o lado social, que materializam por meio da distribuição de renda. No entanto, dado o quantitativo populacional da classe trabalhadora ser elevado por constituir a maioria da sociedade, os valores e benefícios que são destinados à distribuição, são praticamente irrelevantes.

Noutra senda, tem-se a necessidade do Estado de sucumbir as vontades dos capitalistas sujeitando-se aos seus critérios, de modo que a aceitação, ou não, está diretamente vinculada a instalação ou não de empresas.

Nesse sentido explica Acselrad, Mello e Bezerra (2008, p. 135,136):

O capitalismo mostra-se hoje como um sistema que paralisa e captura os atores sociais no interior de “alternativas infernais”. [...] Como essas “alternativas infernais” são geradas e impostas? Essa norma de admissão – a admissão de projetos de investimento social e ambientalmente regressivos – é constituída por meio da “desregulação” espacial. Caso não aceitem as condições requeridas pelos grandes empreendimentos – isenções fiscais, favores fundiários, flexibilização das normas ambientais, urbanísticas etc. -, o empreendedor acena com a perspectiva de ir para outro país. A mobilidade acrescida dos capitais – resultante do processo de liberalização e abertura econômica – permite às grandes empresas proceder a essa espécie de “chantagem locacional” com seus investimentos.

A população estando diante de um Estado que não é capaz de suprir suas necessidades, sentem-se, muitas vezes obrigados a aceitarem quaisquer exigências para que consigam manter-se fora da linha da miséria, muitas vezes por ser sua única alternativa, e outras vezes por não terem noção dos malefícios que a implantação de determinado investimento pode causar.

Desse modo, ocorre que a administração pública fica à mercê dos investidores, Acselrad,

Mello e Bezerra (2008, p. 137) continuam a explicação:

Nas localidades que não cedem, os governos locais e os movimentos serão responsabilizados por não oferecerem a “hospitalidade” exigida pelos capitais. Concretamente, fazendo uso de sua enorme liberdade de se localizar e deslocalizar, as grandes corporações procuram, de um só golpe, desmontar o aparato regulatório social, urbano e ambiental, e enfraquecer as resistências dos movimentos sociais. Ali onde os governos locais cedem, as grandes corporações obtêm as condições institucionais e socioambientais que mais lhes favorecem; onde os governos locais não cedem, criam-se, pelo déficit de investimento, condições para o enfraquecimento da organização da sociedade e da capacidade regulatória dos governos, de modo que ali também as prepare um futuro mais hospitaleiro para as corporações.

O que facilmente se extrai é que, caso a administração pública não aceite as chantagens locais dos capitais, estaria tirando a possibilidade da população de ter aquilo que ela também não é capaz de suprir.

Por outro lado, a aceitação sujeitaria a população ao trabalho, praticamente, sem regulação ou fiscalização, riscos variados, acidentes, além de danos ambientais, muitas vezes irreversíveis, que seriam suportados pelos próprios trabalhadores, que normalmente habitam em locais que não há interesse público, tampouco grande valor comercial, e dividiriam esse espaço com as grandes empresas poluidoras.

Até aqui, fala-se de um Estado que está atrelado as vontades capitalistas. Mas ainda é necessário avaliá-lo por outro viés.

Não é de hoje que o Brasil é marcado pela corrupção, muitas vezes seus representantes apenas representam suas próprias vontades, fazendo dos cofres públicos um “pé de meia”.

Também não é novidade que empresas poluidoras sediam-se em locais mais ambientalmente improváveis, e com aval da administração pública. Ocorre, nesses casos a compra do silêncio e da documentação necessária, e ainda a propagação dos benefícios dessa empreitada para a sociedade, que é feita tanto pela iniciativa privada, quanto a pública, servindo também de campanha eleitoral, de modo que “a ‘cegueira’ dos cidadãos é trabalhada institucionalmente a fim de evitar a localização dos riscos sobre os setores sociais mais capazes de serem ouvidos na esfera pública” (Acsegrad, Mello e Bezerra, 2008, p. 81). Nessas hipóteses os representantes do Estado não estão preocupados com o lado social, muito menos ambiental. Apenas suas vontades particulares.

Os empresários acumulam ainda mais riquezas as custas da população, pois os custos para a implantação dos seus negócios são reduzidos, quando muito, quase nulos, e os valores

que seriam revertidos aos cofres públicos por meio da tributação e impostos deixam de ser arrecadados, assim a população mais carente suporta uma dupla descompensação por deixar de se beneficiar das arrecadações públicas, e ainda serem alvos dos danos pela implantação dos negócios.

Pode ser observado inclusive que ocorre uma distribuição de renda para os mais ricos. É uma forma invertida, já que a ideia de distribuição de renda é tornar a sociedade materialmente mais igualitária, que surgiu no anseio de uma população as margens da miséria, no entanto, o que é notório, é que os mais afortunados que tem se igualado em riqueza, já que são os maiores beneficiários desse instituto.

Por ser uma prática enraizada no sistema político, seu combate torna-se mais difícil, além de que é fortemente aceito, inclusive pela população alvo das externalidades negativas, pois sabem que seus anseios não serão atendidos, assim, acabam dependendo dessas instalações nocivas para garantirem suas subsistências.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entre o capitalismo e a justiça ambiental existe um abismo que dificilmente algum dia poderá ser aproximado. A complexidade, suas diversas vertentes, causas e culpas, a história da sua criação e naturalização no sistema como forma modernizante da separação de classes entre capitalistas e proletários, assim como era no século XVII, após a revolução burguesa, que em busca do auge capitalista com o pretexto de igualdade entre as pessoas acabou agravando ainda mais o problema, continua sendo empregado.

De fato, o mundo evoluiu, o Brasil presenciou mudanças econômicas radicais e extremas, mas manteve os mais necessitados no cabresto

Em verdade, o Estado não é capaz de solucionar esse malfeito, não pode combinar o capitalismo com a justiça ambiental democrática e manter a harmonia dos dois institutos. Assim, decide que um se sobressaia.

Essa decisão resulta na manutenção da pobreza e segregação dos grupos que formam a mão de obra. O acesso aos espaços não são democráticos, tampouco a poluição e a degradação, sempre os mais pobres tiveram que suportar os maiores danos ambientais, e continuam suportando.

A política ainda é um reflexo do que era durante o absolutismo, todas as decisões são tomadas pela elite, com a diferença de que hoje utilizam o pretexto de representarem a maioria, o que de modo algum acontece, aconteceria apenas na democracia representativa, quando os anseios populares alcançariam as bancadas parlamentares. Como pode haver representação quando a maioria política pertence a minoria social? Não ocorre. Apenas tentativas falidas e ambíguas para esconder os reais motivos.

Por fim, conclui-se que o único método efetivo do Estado promover a Justiça Ambiental e ainda, manter os melhores aspectos do Capitalismo é por meio da distribuição de renda, o que já ocorre. Entretanto, não ocorre da forma certa. “As profundas diferenças na sociedade são produzidas pela perversa distribuição de renda”. (IAMUNDO, Eduardo. 2013, p. 112). A imaturidade do sistema político e sua organização pobre, permite que seja feita “às cochas” e não alcance de fato as necessidades populares. Ao passo que, as chantagens dos capitais são rapidamente atendidas, o que era de se esperar, considerando que o corpo político brasileiro pertence aos burgos modernos e somados aos empresários, são quem tomam as decisões finais, acima de qualquer prioridade social.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é Justiça Ambiental?** Rio de Janeiro: Editora Garamond, p. 76-77-137, 2009.

ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. **Justiça ambiental e cidadania.** Rio de Janeiro: Relumé Dumará, Fundação Ford, 2004.

IAMUNDO, Eduardo. **Sociologia e antropologia do direito.** 1. Ed. São Paulo. Saraiva. 2013, p. 42-69-112.

MOTTA, Paulo Roberto Ferreira. **Agências Reguladoras.** Barueri: Manole, 2003, p. 20.

RIBEIRO, Paulo Silvino. **"As bases do Estado e do pensamento liberal"**; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/as-bases-estado-pensamento-liberal.htm>. Acesso em 28 de setembro de 2022.

ROMANO, Rogério Tadeu. Jus.com.br. **Locke e o pensamento Liberal.** Acesso em: 28/09/2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/67821/locke-e-o-pensamento-liberal>.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O Contrato Social: Príncipe do direito político.** 2. Ed. São Paulo. Edipro. P. 35, 2015.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado.**

**ROSSETTO, Rafael Mothé**

4. ed., Porto Alegre:Livraria do advogado, 2004, p. 50-56.

WEFFORT, Francisco Correia. **Formação do pensamento político brasileiro**. SÃO PAULO: EDITORA ATICA, 2006.

## RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA POR INFRAÇÃO: NATUREZA JURÍDICA NA VISÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Michele Aparecida Vieira Curty<sup>1</sup>

Rafael Paulúcio<sup>2</sup>

José Eduardo Silvério Ramos<sup>3</sup>

**RESUMO:** O Direito Tributário Nacional estabelece como sujeitos passivos da relação jurídica tributária, além do contribuinte, o responsável, com forma de garantir uma maior satisfação do crédito tributário. O Código Tributário, ao tratar da figura do responsável, engloba a responsabilidade por infração, nos termos dos artigos 136 a 138. Contudo, expressa que ela se destina a qualquer pessoa (contribuinte ou responsável) no cometimento de uma infração tributária. Ademais, coloca essa responsabilidade como objetiva. Entretanto, há entendimentos divergentes quanto a essa natureza jurídica objetiva. Portanto, com esse artigo pretende-se desvelar qual a natureza jurídica dessa responsabilidade, se é objetiva ou subjetiva, na visão dos doutrinadores e na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ.

**Palavras-chaves:** Responsabilidade tributária; infração.

**ABSTRACT:** The National Tax Law establishes as passive subjects of the tax legal relationship, in addition to the taxpayer, the person responsible, in order to ensure greater satisfaction of the tax credit. The Tax Code, when dealing with the person responsible, encompasses liability for infraction, under the terms of articles 136 to 138. However, it expresses that it is intended for any person (taxpayer or responsible) in the commission of a tax infraction. Furthermore, it places this responsibility as objective. However, there are divergent understandings regarding

---

<sup>1</sup> Graduanda em Direito pela FDCI. Pesquisadora da Iniciação Científica sobre “Sujeição Passiva e Responsabilidade Tributária” na FDCI.

E-mail: [mvcurty@gmail.com](mailto:mvcurty@gmail.com)

<sup>2</sup> Graduando em Direito pela FDCI. Pesquisador da Iniciação Científica sobre “Sujeição Passiva e Responsabilidade Tributária” na FDCI.

E-mail: [rafaelpaulucio@gmail.com](mailto:rafaelpaulucio@gmail.com)

<sup>3</sup> Doutor em Direito Tributário pela PUC/SP. Advogado e Professor da FDCI. Coordenador da Iniciação Científica sobre “Sujeição Passiva e Responsabilidade Tributária” na FDCI.

Email: [joseeduardo@silverioramos.com.br](mailto:joseeduardo@silverioramos.com.br)

**CURTY, Michele Aparecida Viera**  
**PAULÚCIO, Rafael**  
**RAMOS, José Eduardo Silvério**

this objective legal nature. Therefore, this article intends to reveal the legal nature of this responsibility, whether objective or subjective, in the view of scholars and in the jurisprudence of the Distinguished Superior Tribunal de Justiça – STJ.

**Keywords:** Responsibility tax; infringement.

## **INTRODUÇÃO**

No Direito Tributário a relação jurídica é formada por sujeito ativo (fisco) e passivo (contribuinte e responsável), tendo como objeto o pagamento de tributo. Nessa relação, o sujeito ativo tem a competência para exigir o pagamento do tributo e o sujeito passivo tem a obrigação de pagá-lo.

O Código Tributário Nacional traz duas possibilidades de sujeitos passivos: o contribuinte e o responsável. Sendo o primeiro aquele que realiza o fato gerador e, conseqüentemente, deve arcar com a obrigação tributária. Já o segundo, trata-se de um terceiro, que não fez o fato gerador acontecer, mas a lei, de forma expressa, atribuirá a ele a obrigação tributária que seria do contribuinte.

Isso ocorre com a finalidade de garantir ao fisco (sujeito ativo) o cumprimento da obrigação estabelecida, ou seja, maior satisfação do crédito tributário. Essa responsabilidade pode se dar por sucessão, por terceiros ou por infração, como prevê os artigos de 128 a 138 do Código Tributário Nacional (CTN).

Ocorre que, quando se trata de responsabilidade tributária por infração, previstas nos artigos de 136 a 138, CTN, o destinatário pode ser qualquer pessoa que tenha efetivamente praticado uma conduta tida como infratora e expressa o artigo 136, CTN, que na apuração dessa conduta independerá da intenção do agente ou do responsável.

Ao expressar-se dessa maneira, o Legislador deu a entender que a natureza jurídica da responsabilidade por infração é objetiva, uma vez que, não depende da intenção. Contudo, há divergência na interpretação deste dispositivo na doutrina e na jurisprudência.

Nesse contexto, questiona-se se a responsabilidade por infrações tem natureza objetiva ou subjetiva.

Para uma melhor compreensão acerca da questão em tela, objetiva-se compreender responsabilidade por infração e desvelar a natureza jurídica desse instituto na visão do

**CURTY, Michele Aparecida Viera**  
**PAULÚCIO, Rafael**  
**RAMOS, José Eduardo Silvério**

Superior Tribunal de Justiça, passando, de forma específica, por uma pesquisa doutrinária e na legislação sobre a temática. Assim como, por trazer abordagens sobre o contexto geral da sujeição passiva da relação jurídica tributária, com ênfase na figura do responsável.

Para alcançar esses objetivos, será utilizado o método de revisão bibliográfica, que traz a possibilidade um estudo com base em material já elaborado como livros, artigos e teses e maior familiaridade com o problema, aprimoramento de ideias ou descoberta de intuições (GIL, 2007).

## **2 SUJEITO PASSIVO DA RELAÇÃO JURÍDICA TRIBUTÁRIA**

A relação jurídica tributária ocorre, nas palavras de José Eduardo Silvério Ramos (2020, p. 38), quando é realizado o fato jurídico tributário (fato-causa), tendo como consequência (fato-efeito) o dever de pagar tributo, enunciado por linguagem e autoridade competente. Desse modo, essa relação possui sujeitos ativos e sujeitos passivos, sendo que o objeto relacional é o tributo (FÉLIX; HENRIQUE, 2018, p. 128).

Na Constituição Federal de 1988, dispõe expressamente sobre quem são os sujeitos ativos, mas não o faz em relação a quem são os sujeitos passivos (MARQUES, 2022). O Código Tributário Nacional - CTN (BRASIL, 1966), em seu art. 119, estabelece que o sujeito ativo da obrigação é a pessoa jurídica de direito público, titular da competência para exigir o seu cumprimento (fisco). Já o art. 121, define que o sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária, ou seja, é a pessoa física ou jurídica que tem que efetuar o pagamento dos tributos devidos ao fisco.

Vale a ressalva de que o sujeito ativo é prontamente identificado na regra-matriz de incidência tributária (norma geral e abstrata), enquanto a identificação do sujeito passivo só ocorre por meio de norma individual e concreta, veiculada pelo lançamento tributário ou ato do contribuinte (o lançamento por homologação, previsto no art. 150 do CTN). Em consonância com art. 97, III, CTN, e com princípio constitucional da legalidade tributária (art. 150, I, Constituição Federal/88), cabe destacar que somente a lei pode estabelecer a definição do sujeito passivo (RAMOS, 2020, p. 45).

Assim, a norma instituidora do tributo terá como sujeito passivo o contribuinte e a norma de responsabilidade o poder de transferir ou substituir essa obrigação (o dever do pagamento) para um terceiro que tenha vínculo com o fato gerador (MARQUES, 2022).

**CURTY, Michele Aparecida Viera**  
**PAULÚCIO, Rafael**  
**RAMOS, José Eduardo Silvério**

Portanto, a responsabilidade tributária deve ser aplicada com excepcionalidade, uma vez que refere-se à condição de sujeito passivo àquele que, mesmo não tendo praticado o fato gerador (comportamento previsto na regra de incidência), terá o dever de arcar com a obrigação tributária (recolher o valor a título de tributo aos cofres públicos) em decorrência de determinação legal (MARQUES, 2022).

## **2.1 Contribuinte e Responsável**

O art. 121, parágrafo único, CTN, apresenta duas possibilidades de sujeição passiva, nas seguintes condições:

Parágrafo único. O sujeito passivo da obrigação principal diz-se:

I - contribuinte, quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador;

II - responsável, quando, sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa de lei.

Nessa relação, o fisco (sujeito ativo) tem o direito subjetivo de exigir do contribuinte ou responsável (sujeito passivo) o pagamento do tributo (objeto). Por outro lado, o contribuinte ou responsável tem o dever jurídico de efetuar o pagamento do tributo (objeto) para o fisco (FÉLIX; HENRIQUE, 2018, p. 128).

O Contribuinte é a pessoa, física ou jurídica, que tem relação pessoal com o fato gerador do tributo, que o realiza (FÉLIX; HENRIQUE, 2018, p. 131). Em uma análise sintática, na língua portuguesa, contribuinte é conceituado como aquele que contribui, “aquele que está sujeito à tributação ou paga tributo” (RAMOS, 2020, p. 69).

Já o Responsável, é definido como “aquele que assume ou tem responsabilidade”, “aquele que responde pelos atos próprios ou de outrem” (RAMOS, 2020, p. 70). Assim, o Responsável tributário é um sujeito que não realiza o fato gerador, contudo, ele tem uma conexão, ainda que indireta, com o fato gerador ou com o contribuinte, e responde pelos “atos” do contribuinte (FÉLIX; HENRIQUE, 2018, p. 131).

Os responsáveis são terceiras pessoas, físicas ou jurídicas, a quem a lei atribui de modo exposto o cumprimento da obrigação tributária, isto é, realizar efetivamente o pagamento do tributo (FÉLIX; HENRIQUE, 2018, p. 131).

Cabe alertar, que não se deve confundir responsabilidade tributária com responsabilidade civil, tampouco com o conceito de responsável legal, pois nem sempre o

**CURTY, Michele Aparecida Viera**

**PAULÚCIO, Rafael**

**RAMOS, José Eduardo Silvério**

responsável legal será por si só responsável tributário; só o será caso tenha vinculação direta com o ato que gere a respectiva responsabilidade (CARNEIRO, 2020, p. 538).

O instituto da responsabilidade tributária foi criado com as seguintes finalidades: ampliar o rol de devedores em face da capacidade econômico-financeira do responsável; atingir maior praticidade fiscal; facilitar a arrecadação e fiscalização do tributo e evitar fraude e sonegação (CARNEIRO, C. 2020, p. 539).

Nesse sentido, a expressão “responsabilidade” tem origem latina, do verbo *respondere*, que significa que alguém se constituiu garantidor de algo. Mas tem caráter excepcional e, por isso, decorre exclusivamente da lei. Nela assumem-se as obrigações principais, integrais e subsidiariamente (CARNEIRO, 2020, p. 544).

O CTN elenca as possibilidades de responsabilidade tributária dividindo-as em responsabilidade dos sucessores (arts. 129 a 133); responsabilidade de terceiros (arts. 134 e 135) e responsabilidade por infrações (arts. 136 a 138), sendo apenas essa última modalidade objeto deste estudo.

### **3 RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA POR INFRAÇÃO**

A responsabilidade tributária por infração está prevista nos artigos 136, 137 e 138 do Código Tributário Nacional, da seguinte forma:

Art. 136. Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infrações da legislação tributária independe da intenção do agente ou do responsável e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato.

Art. 137. A responsabilidade é pessoal ao agente:

I - quanto às infrações conceituadas por lei como crimes ou contravenções, salvo quando praticadas no exercício regular de administração, mandato, função, cargo ou emprego, ou no cumprimento de ordem expressa emitida por quem de direito;

II - quanto às infrações em cuja definição o dolo específico do agente seja elementar;

III - quanto às infrações que decorram direta e exclusivamente de dolo específico:

a) das pessoas referidas no artigo 134, contra aquelas por quem respondem;

b) dos mandatários, prepostos ou empregados, contra seus mandantes, preponentes ou empregadores;

c) dos diretores, gerentes ou representantes de pessoas jurídicas de direito privado, contra estas.

Art. 138. A responsabilidade é excluída pela denúncia espontânea da infração, acompanhada, se for o caso, do pagamento do tributo devido e dos juros de mora, ou do depósito da importância arbitrada pela autoridade administrativa, quando o montante do tributo dependa de apuração.

Parágrafo único. Não se considera espontânea a denúncia apresentada após o início de qualquer procedimento administrativo ou medida de fiscalização, relacionados com a infração.

**CURTY, Michele Aparecida Viera**  
**PAULÚCIO, Rafael**  
**RAMOS, José Eduardo Silvério**

Esse tipo de responsabilidade tem como destinatário qualquer pessoa que tenha efetivamente praticado uma conduta tida como infratora, seja o próprio contribuinte, um responsável ou terceira pessoa a este relacionada (FÉLIX; HENRIQUE, 2018, p. 139), porque não se trata de uma regra de transferência de responsabilidade, mas sim regra que imputa dever decorrente de uma sanção criminal ao responsável ou contribuinte (MARQUES, 2022)

O art. 136 refere-se aos atos normativos expressos no art. 96 do CTN (legislação tributária compreende leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares que versem, no todo ou em parte, sobre tributos e relações jurídicas a eles pertinentes).

É preciso compreender que o simples descumprimento de alguma obrigação tributária, seja ela principal ou acessória, a consequência é uma infração fiscal, que o dispositivo em comento expressa que independentemente da intenção do indivíduo, lançando-o, pois, às consequências do ato infrator (PEREIRA, 2019, p. 126).

Com efeito, o pagamento do tributo se mostra incontestável diante de sua compulsoriedade, por isso seu descumprimento, independe da motivação. Dolo e culpa importam para identificar ou concluir por crime fiscal que é uma categoria de infração fiscal, mas que pode ter uma análise mais específica (PEREIRA, 2019, p. 127).

Já art. 137 do CTN, por sua vez, trata de responsabilidade, só que nesse caso a atribui pessoalmente ao agente que pratica as infrações. Tal dispositivo deve ser entendido como imputação a alguém das consequências dos atos praticados (CARNEIRO, 2020, p. 601).

Destaque-se que no âmbito tributário as penalidades são imputadas ao sujeito passivo da relação jurídica (da obrigação principal ou acessória). Desta forma, se o inadimplemento partiu da pessoa jurídica, a regra é que ela responda pela infração, mas o art. 137 faz ressalvas em que o agente responderá pessoalmente pelos seus atos (CARNEIRO, 2020, p. 602).

O Art. 138 do CTN traz a possibilidade da Denúncia Espontânea, por meio desse dispositivo, o CTN elenca hipóteses de exclusão da responsabilidade, bem como a atenuação das penalidades quando o contribuinte age de boa-fé e se acusa espontaneamente ao fisco, ou seja, comunica a sua infração desde que antes do início de qualquer procedimento fiscal. Ela é pautada em dois requisitos básicos: a espontaneidade e o pagamento (CARNEIRO, 2020, p. 603).

**CURTY, Michele Aparecida Viera**  
**PAULÚCIO, Rafael**  
**RAMOS, José Eduardo Silvério**

Dentro das condições estabelecidas pelos dispositivos supracitados, o cerne desta pesquisa é em relação ao art. 136, CTN, pois se discute quanto à natureza dessa responsabilidade, se objetiva ou não, apesar de expressar claramente que “independe da intenção do agente ou do responsável”.

### **3.1 Natureza Jurídica**

A seguir serão analisados os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, nessa ordem, sobre a natureza jurídica da responsabilidade tributária por infrações.

#### **3.1.1 Entendimento doutrinário**

Há o entendimento de que a hipótese do art. 136, CTN, trata de responsabilidade objetiva, pois quando o artigo menciona que independe da intenção do agente, é porque ela não será invocada, ou seja, é irrelevante o elemento dolo (CARNEIRO, 2020, p. 600).

No entanto, há algumas ponderações a respeito que devem ser consideradas, tal qual o entendimento de Cláudio Carneiro (2020, p. 600), que pontua que:

O dispositivo em comento afasta apenas a necessidade da presença do dolo, o que significa dizer que na análise do cometimento da infração não há que se perquirir a existência do dolo, exigindo-se apenas que o sujeito passivo atue com culpa. Quando o referido artigo traz a expressão “salvo disposição de lei em contrário”, permite que lei trate a questão de forma diversa, ou seja, que a imputabilidade dependa da prova do elemento subjetivo.

Para Regina Helena Costa (2018, p. 227), o art. 136 hospeda norma de interpretação controvertida e seria um equívoco considerar a natureza jurídica dessa responsabilidade como objetiva, considerando-a subjetiva, como explica:

Dessa cláusula, muitos extraem a conclusão de que se cuida de responsabilidade objetiva. Entretanto, parece-nos equivocada tal interpretação. Isto porque responsabilidade objetiva é aquela que prescinde da ideia de culpa, em seu sentido amplo, vale dizer, a abranger tanto o dolo quanto a culpa em sentido estrito (negligência, imprudência ou imperícia). Ora, quando a lei declara que a responsabilidade por infrações à legislação tributária independe da intenção do agente, há que se entender estar afastado tão somente o dolo, e não a culpa em sentido estrito. Logo, tal responsabilidade não exige dolo para a sua configuração. Mas, por evidente, exige a culpa do infrator, como é a regra em matéria de direito sancionatório, o que demonstra tratar-se de autêntica responsabilidade subjetiva. Assim é que, mesmo ausente a intenção de não pagar o tributo no prazo de vencimento, o contribuinte sujeitar-se-á à multa correspondente – o dispositivo presume a culpa do infrator – que não teria atuado com a cautela necessária, presunção que entendemos ostentar caráter relativo, podendo ser afastada mediante prova inequívoca.

**CURTY, Michele Aparecida Viera**  
**PAULÚCIO, Rafael**  
**RAMOS, José Eduardo Silvério**

O doutrinador Paulo de Barros Carvalho (2019, p. 655), sobre a questão, também ressalva que “nota-se aqui uma declaração de princípio em favor da responsabilidade objetiva. Mas, como sua formulação não está em termos absolutos, a possibilidade de dispor em sentido contrário oferta espaço para que a autoridade legislativa construa as chamadas infrações subjetivas.”

Luciano de Almeida Pereira (2019, p. 151) explica que a responsabilidade em questão é objetiva porque “basta a mera infração para que esta seja trazida à tona”. Por esse motivo, independe da vontade do agente ou do responsável, da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato, em conformidade com o dispositivo legal, mas com a ressalva de que lei pode dispor o contrário.

### 3.1.2 Entendimento jurisprudencial

Sobre a natureza jurídica da responsabilidade por infração, o Superior Tribunal de Justiça – STJ ratifica o entendimento de Cláudio Carneiro (2020, p. 600), que define:

Não se deve afirmar, a partir do art. 136, do CTN, generalizadamente, que a responsabilidade pela prática de infrações tributárias seja objetiva. Primeiro porque o próprio art. 136 do CTN ressalva que a lei pode exigir a intenção do agente como elemento essencial para a configuração do ilícito, o que de resto é imperativo quando da aplicação de sanções mais pesadas, em função de ilícitos mais graves.

A jurisprudência do STJ ao tratar da matéria, apresenta-se no sentido de admitir “temperamentos” na interpretação do art. 136, CTN, no que se refere à natureza dessa obrigação. Na tabela 1, destacam-se alguns julgados que ratificam esse posicionamento:

JURISPRUDÊNCIA	MINISTRO
AgRg no REsp 982.224/PR	Mauro Campbell Marques
REsp 254.276/SP AgRg no REsp 1220414/SC	Humberto Martins
REsp 278.324/SC REsp 267546/MG	João Otávio de Noronha
REsp 494.080-RJ	Teori Albino Zavascki
REsp 699.700-RS	Francisco Falcão

Tabela 1. Fonte: site do Superior Tribunal de Justiça <<https://scon.stj.jus.br/SCON/>>

Diante da Tabela 1, mostra-se a redação de algumas das jurisprudências citadas, como segue:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. EXPORTAÇÃO DE MERCADORIAS. DOCUMENTAÇÃO. ERRO

**Revista do Direito-FDCI, Cachoeiro de Itapemirim, vol.4, n.1, p.38-48, 2022**

**CURTY, Michele Aparecida Viera**  
**PAULÚCIO, Rafael**  
**RAMOS, José Eduardo Silvério**

MATERIAL SANADO. INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO E DE INTENÇÃO DE LESAR O FISCO. NÃO APLICAÇÃO DA PENA DE PERDIMENTO DE BENS. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 136 DO CTN.

1. Não houve a alegada ofensa ao artigo 535 do CPC. É que, muito embora a parte recorrente tenha oposto embargos de declaração, tem-se que, em não havendo no acórdão omissão, contradição ou obscuridade capaz de ensejar o acolhimento da medida integrativa, tal não é servil para forçar o ingresso na instância extraordinária. Com efeito, afigura-se despicienda, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, a refutação da totalidade dos argumentos trazidos pela parte, com a citação explícita de todos os dispositivos infraconstitucionais que aquela entender pertinentes ao desate da lide.

**2. 'Apesar de prever o art. 136 do CTN que a responsabilidade do contribuinte ao cometer um ilícito é objetiva, admitem-se temperamentos na sua interpretação, diante da possibilidade de aplicação da equidade e do princípio da lei tributária in dubio pro contribuinte – arts. 108, IV e 112. Precedentes: REsp 494.080-RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 16.11.2004; e REsp 699.700-RS, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 3.10.2005.' (REsp 278.324/SC; Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 13.3.2006).**

3. O art. 136 do CTN não foi considerado inconstitucional por esta Corte, não havendo que se falar em violação da Súmula Vinculante n. 10 ou do art. 97 da CF/88.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 982.224/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 6.5.2010, DJe 27.5.2010. grifo nosso)

Em consonância, a jurisprudência abaixo cujo relator é o Ministro Humberto Martins, que trata de uma situação em que não foi cumprida uma obrigação acessória de inserir número de série na nota fiscal de produtos, gerando uma responsabilidade e sanção de perdimento de bens, conforme segue:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AQUISIÇÃO DE MERCADORIAS IMPORTADAS NO MERCADO INTERNO POR TERCEIRO. PENA DE PERDIMENTO. INAPLICABILIDADE. MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. "OBITER DICTUM", TEMPERAMENTO NA INTERPRETAÇÃO DO ART. 136 DO CTN. PRECEDENTES.

1. Cuida-se, na origem, de medida cautelar inominada com a finalidade de afastar a pena de perdimento de bens aplicada a produtos estrangeiros, cuja importação a Receita Federal reputou irregular, por não constar nas notas fiscais o número de série das mercadorias.

2. O Tribunal "a quo" firmou a premissa fática de que as mercadorias foram importadas por empresas nacionais, e adquiridas por terceiro em território nacional (ora agravada), conforme trecho que transcrevo: "as notas fiscais foram emitidas por empresa nacional, condição não rebatida pela autoridade aduaneira. De fato, tal situação comprova a alegação da autora de que apenas adquiriu, junto a estabelecimentos situados no Brasil, as mercadorias importadas, não podendo, nesse andar, responder pessoalmente pela inobservância, por parte de tais estabelecimentos, de regras quanto ao preenchimento das notas fiscais."

3. O Tribunal "a quo" foi enfático ao afirmar que eventual incorreção no preenchimento dos documentos fiscais não pode ser imputado à agravada, pois "se, de um lado, alega-se a impropriedade na descrição dos produtos nas notas fiscais, doutro, a qualificação dos produtos apreendidos, formulada pela própria Auditoria Fiscal da Receita Federal, também não logrou demonstrar que não se trata dos mesmos bens indicados nos comprovantes. Ou seja, os produtos descritos na notas fiscais de transferência e aquisição (fls. 66 e 68) apresentadas pela autora se enquadram na descrição que foi elaborada pela SRF no Relatório de procedimento fiscal. Assim, à vista dos documentos, presume-se que correspondam aos produtos

**CURTY, Michele Aparecida Viera**  
**PAULÚCIO, Rafael**  
**RAMOS, José Eduardo Silvério**

apreendidos, presunção que não se descaracterizou, nos autos." Rever tal entendimento esbarra, sem dúvida, no óbice da Súmula 7/STJ.

**4. Ademais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça entende que, apesar de prever o art. 136 do CTN que a responsabilidade do contribuinte ao cometer um ilícito é objetiva, admitem-se temperamentos na sua interpretação, diante da possibilidade de aplicação da equidade e do princípio da lei tributária "in dubio pro contribuinte".**

5. Precedentes: AgRg no REsp 982.224/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 6.5.2010, DJe 27.5.2010; REsp 254.276/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 15.3.2007, DJ 28.3.2007, p. 198; REsp 278.324/SC, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 13.3.2006, p. 239.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1220414/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/05/2011, DJe 25/05/2011, grifo nosso)

Destarte, cabe pontuar que a possibilidade de admissão de temperamentos na interpretação trazida pelo STJ é dada diante de situações que possibilitem a aplicação da equidade e do princípio "*in dubio pro contribuinte*".

A equidade pode, assim como nas palavras do doutrinador Ricardo Maurício Freire Soares (2019, p. 240-241), ser explicada como:

Por derradeiro, a equidade consiste no ideal do justo empiricamente concretizado, implicando a aplicação prudente pelo julgador de seu sentimento de justiça, ai observar singularidades de um dado caso concreto. Enseja, assim, a preferência por uma interpretação mais humana e benigna da norma jurídica, com calibração teleológica das possibilidades hermenêuticas.

Já o princípio da lei tributária "*in dubio pro contribuinte*", como expressa o art. 112, CTN, significa que, no caso de dúvida, a lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, assim como no Direito Penal (COSTA, 2018, p. 141).

## CONCLUSÕES

Percebe-se que na relação jurídica tributária criou-se a responsabilidade tributária como forma de garantir o pagamento do tributo, objeto dessa relação. Considerando que além da figura do contribuinte, que faz o fato gerador acontecer, a lei traz algumas hipóteses em que se pode exigir o cumprimento da obrigação de um terceiro, ampliando o rol de devedores.

Desvelou-se que na responsabilidade tributária por infração, por tratar-se do cometimento de um ilícito, a responsabilização será da pessoa que o cometer e que, ao institucionalizar essa responsabilidade, o legislador abriu margem para interpretação controvertida quanto a sua natureza jurídica.

**CURTY, Michele Aparecida Viera**  
**PAULÚCIO, Rafael**  
**RAMOS, José Eduardo Silvério**

Por fim, com o presente estudo, pode-se concluir que a natureza dessa responsabilidade é objetiva, contudo, de acordo com entendimento doutrinário apresentado e do Superior Tribunal de Justiça – STJ, há a possibilidade de se admitir temperamentos em sua interpretação com base na equidade e no princípio do “*in dubio pro contribuinte*”.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 19 de janeiro de 2022.
- BRASIL, **Código Tributário Nacional** - Lei nº 5. 172, de 25 de Outubro de 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm)>. Acesso em: 5 de janeiro de 2022.
- CARNEIRO, Cláudio. **Curso de Direito Tributário e Financeiro**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 30. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019
- COSTA, Regina Helena. **Curso de direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- FELIX, Gláucia Vieira; HENRIQUE, Márcio Alexandre Ioti. **Direito tributário - Direito Constitucional Tributário**. Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2018.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.
- MARQUES, Renata Elaine Silva Ricetti. **A Responsabilidade Tributária “Pessoal” Prevista No Código Tributário Nacional**. Revista Pensamento Jurídico – São Paulo – Vol. 16, Nº 1, jan./abr. 2022. Disponível em: <https://fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/article/view/321> . Acesso em 07 de setembro de 2022.
- PEREIRA, Luciano de Almeida. **Responsabilidade Tributária, atos corruptivos e o alargamento do artigo 135 do Código Tributário Nacional**. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/23014/2/Luciano%20de%20Almeida%20Pereira.pdf> f. Acesso em 06 de setembro de 2022.
- RAMOS, José Eduardo Silvério. **Responsabilidade tributária do sócio e do administrador: normas jurídicas, fatos jurídicos e prova**. 1. ed. São Paulo: Noeses, 2020.
- SOARES, Ricardo Maurício Freire. **Teoria Geral do Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

**RESENHA:**

AVRITZER, Leonardo. *Impasses da Democracia no Brasil*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

**Marcus Vinícius Coutinho Gomes<sup>1</sup>**

O texto pretende realizar resenha pontuada por exame crítico sobre a obra *Impasses da Democracia no Brasil*, do autor Leonardo Avritzer. As pontuações, ainda que limitadas pelo restrito espaço de uma resenha, almejam examinar como o mencionado autor investigou dados empíricos, evitando ilações meramente ensaísticas, para discutir cientificamente um quadro analítico de conjuntura a partir de uma perspectiva dos acontecimentos atuais do cenário político social brasileiro. Desde logo, coteja-se que talvez nisso resida um dos grandes méritos desta obra: a análise é realizada sob bases científicas, amparada por dados, evitando uma exposição de cunho opinativo ou excessivamente partidária.

O autor, segundo informações de sua página no currículo lattes (<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4783117U7>), nasceu em 1959, e graduou-se em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais, tendo aí também obtido seu título de mestre. Morou nos Estados Unidos onde conseguiu, em 1993, o título de doutor em sociologia política pela New School for Social

---

<sup>1</sup> Doutor em Sociologia Política pela Universidade Estadual Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF, Professor de Direito Ambiental e Minerário da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim- FDCI. Email: marcus.gomes4@gmail.com

**GOMES, Marcus Vinícius Coutinho**

Research. Posteriormente, concluiu seu pós-doutorado pelo Massachusetts Institute of Technology. Atualmente é professor titular da Universidade Federal de Minas Gerais e reverenciado como um dos principais acadêmicos que pensam a questão brasileira.

Sobre o livro, inicialmente cabe destacar o pressuposto adotado pelo autor para estruturar sua análise. Para Avritzer, o Brasil, à época, repousa sobre uma situação de democracia exitosa que alcançou alguma estabilidade econômica, com redução das desigualdades sociais e combate eficaz à corrupção. No entanto, argumenta que é justamente em razão dos avanços da democracia que emergem os impasses sobre os quais deita sua atenção. O que se nota é que Avritzer, em sua compreensão sobre o que reputa como impasses, demonstra também posicionamento avaliativo acerca da construção democrática no Brasil. É como se ele visitasse o outro lado dessa experiência democrática exitosa.

Como dito, o autor faz uma análise de estrutura e, para tanto, pondera sobre 4 elementos que, segundo sua opinião, têm um forte papel na conjuntura posta, quais sejam: os limites do presidencialismo de coalizão; os limites da participação popular e do consenso participativo (que acaba sendo uma revisão de outros muitos trabalhos do autor nesta área); os paradoxos do combate à corrupção; a perda de status e privilégios da classe média.

Ao abordar o presidencialismo de coalizão - que aparenta ser o grande ponto de aprofundamento analítico da obra -, procura problematizar a ideia de que, embora o chefe do poder executivo ascenda ao cargo com alguma maioria, isso não redunde em ter equivalente maioria partidária na casa parlamentar. Numa verificação inicial, esse fato poderia ser responsável por gerar certa ingovernabilidade, no entanto isso é refutável, pois o presidencialismo de coalizão tem sua capacidade de produção de governabilidade impulsionada também por outros pressupostos. Assim, na verdade, o que o autor busca verificar são os custos de uma formatação de governo que se estrutura sobre alguns pressupostos – que não necessariamente se expressam integralmente. São eles o fato do presidente precisar, para aprovar suas iniciativas no congresso, do corpo parlamentar ao seu lado; a suposição de que o presidente controla a agenda do poder legislativo; e, em terceiro lugar, o entendimento de que existem

negociações entre o presidente e as lideranças partidárias, que trocariam seu apoio por ministérios.

Ao analisar o presidencialismo de coalizão, sob o ponto de vista da governabilidade, este autor se esforça para se afastar de um conceito restrito - que traria apenas a concepção desta como capacidade do poder executivo de aprovar iniciativas no congresso. Em um aspecto mais amplo, governabilidade seria também entendida como a legitimidade das práticas. Em outras palavras, a análise deste autor se volta a apontar o desgaste que a ideia de coalizão foi galgando no Brasil. Desta forma, defende que governabilidade não pode ser pensada simplesmente como a capacidade do presidente de aprovar iniciativas de lei no congresso, mas a legitimidade de suas opções de governo.

Ainda sobre o presidencialismo de coalizão, fica clara a dificuldade que os governos do PT (Partido dos Trabalhadores) têm em formar coalizões, se comparado com partidos alinhados à direita. Tal dificuldade se relaciona com outros elementos da crise instalada, sendo seu eixo principal a existência de grande distância entre a ideologia a partir da qual o PT governa, e a ideologia majoritária no Congresso Nacional.

Outro ponto que deve ser assinalado sobre a falta de afinidade ideológica do PT com o Congresso Nacional, é a necessidade de maiores concessões deste partido ao parlamento. Tais compromissos, acabam por conduzir à certo desgaste político e consequente ineficiência do Estado como um todo. Exemplo disso vê-se no DNIT, onde o posto gerencial do órgão é assumido não por haver intenções de melhoria do transporte interurbano no Brasil, mas é cargo que propicia a construção de boas bases políticas para plataformas pessoais futuras.

Assim, aponta-se que de um lado é mais difícil para o PT formar coalizões e, por outro lado, tal dificuldade acaba implicando em concessões que diminuem a legitimidade do processo coalizionario, com afetação da imagem do partido frente à opinião pública – mesmo porque, como se tem notado, questões atinentes à corrupção não são associadas à coalizão, mas ao partido. Aliás, sobre corrupção, o autor aponta a dificuldade de sua métrica e diz que sua avaliação acaba se dando pela própria

percepção social da corrupção, sendo que esta percepção aumenta tanto maior é o combate à mesma.

Nos quatro elementos estruturais de sua análise, o autor aborda também o aspecto dos limites da participação popular. Sobre esse ponto, Avritzer ressalta dois argumentos que são importantes na compreensão da crise e que acabam por incidir sobre a incapacidade que o governo do PT, e que o sistema político como um todo, tem de resolvê-la.

Um argumento desenvolvido sobre a participação é que, de 1988 até 2013, o Partido dos Trabalhadores, bem como movimentos sociais afetos a ele, detiveram a hegemonia do campo participativo. Nota-se isso através da observância das administrações municipais do PT, que foram as que implantaram processos participativos relevantes e que se tornaram conhecidos. Observa-se que a capacidade mobilizatória de movimentos sociais, institucionais ou extrainstitucionais até 2013 foi quase que exclusivamente de movimentos tradicionalmente ligados ao Partido dos Trabalhadores, o que acaba por produzir como resultado a estabilização do governo de esquerda. Soma-se a isso a incapacidade mobilizatória da oposição, o que também cooperava para gerar certa estabilidade.

Este resultado foi rompido em 2013. É neste contexto que passa a existir um campo participativo de característica pluralizada e polarizada que, a partir de 2015, conduz para um quadro de hegemonia conservadora sobre o campo da participação no Brasil. Desta forma, torna-se possível dizer que a hegemonia gozada pelo PT até 2013 se esgotou.

Um terceiro ponto abordado pelo autor, como componente do impasse por ele analisado, são as mudanças recentes na leitura sobre a corrupção e as instituições de controle. O autor aloca o combate à corrupção como integrante da agenda da esquerda democrática brasileira – que entendia a corrupção como consequência da forma patrimonial de organização do Estado. Em outras palavras, é possível dizer que a corrupção seria decorrente de uma elite conservadora que, sob o aspecto tanto político quanto econômico, tinha acesso privilegiado ao Estado. Foi essa a principal razão para que se perseguisse então o desvencilhamento do sistema judiciário do Executivo,

aprofundando sua independência real e gerando estruturas autônomas. São exemplos disso as mudanças institucionais realizadas no Ministério Público e o fortalecimento da independência do TCU. Outros exemplos são ainda a criação da CGU e o fortalecimento institucional da polícia federal. Toda a construção da institucionalidade de combate à corrupção está de acordo com o programa do campo de esquerda, que entendia que o problema era fundamentalmente combater as estruturas do Estado patrimonial.

No entanto, a questão enfrentada nesta conjuntura foi a disjunção entre o fortalecimento das instituições de controle em cenário de continuidade do financiamento político-partidário privado. Esta forma de financiamento sempre foi um celeiro sistêmico de corrupção, o que fez ingressar no discurso do judiciário uma postura combativa contra estas práticas de financiamento.

Um quarto ponto da obra, diz respeito à classe média e sua perda de privilégios e, em certa medida, empobrecimento. Foi também essa camada média – que menos é conceituada por sua renda e mais por seu significado simbólico – que não se viu beneficiada pelas políticas sociais dos governos petistas. Isso fomentou a ruptura desta classe com a esquerda, vez que assumiu uma nova pauta para si, que é a de ser uma direita nacional orgulhosa de ideário liberal. É exatamente essa nova direita que toma as ruas nos movimentos recentes. Nota-se isso com grande força na cidade de São Paulo, pois é aí que se concentra grande parte dessa camada média simbólica e insatisfeita, se posicionando como uma direita com pautas que envolvem, dentre outras, a redução do Estado e a defesa do mérito.

O autor tenta também estabelecer, desde a introdução do livro, dois diálogos com autores que pensam a questão do Brasil recente. Para isso, debate primeiro as ideias propostas por Marcos Nobre, principalmente sua teoria do “peemedebismo”, que significa estar no governo, independentemente do partido a que se pertença, como parte de um superbloco parlamentar com poder de veto de iniciativas que lhe sejam contrárias. O que Leonardo Avritzer questiona sobre o peemedebismo é que se este não deve ser sempre considerado como algo ruim, como faz seu autor. Existiram momentos que esta formatação foi responsável pela produção de resultados positivos.

O autor ora resenhado, também dialoga com a teoria da cidadania insurgente de Paulo Arantes. Por esta teoria, o processo participativo caminhava bem no Brasil, havendo problemas apenas quando o sistema político utilizou desta participação e a institucionalizou, sem reconhecer que através disso se logrou produzir resultados positivos. A ideia central de Arantes seria a de que o sistema político é sempre um problema e a cidadania é sempre extrainstitucional, e quanto mais extrainstitucional for melhor será. No entanto, para Leonardo Avritzer, o que se tem é um conjunto de movimentos com pautas diversas: ora mais participativas, ora menos participativas, por vezes mais institucionalizadas ou menos institucionalizadas. O problema central encontrado por este autor e que é sua discordância de fundo com Paulo Arantes é que, seja de que forma for, ou a participação contribui para a estabilização do sistema político dentro do campo da institucionalidade democrática ou ela vai acabar por ter pouca relevância na democracia brasileira.

Pode-se dizer que a obra de Leonardo Avritzer acaba por expor a visão do autor no sentido de que as coalizões foram férteis no Brasil e que são necessárias, assim como a participação também o é, enquanto instrumento de legitimidade da governabilidade em sentido ampliado. No entanto, parece que, no momento atual, estes elementos acabam por colidir tanto em termos políticos, quanto institucionais. Daí emerge a necessidade de serem repensados para que seja possível vislumbrar saída da crise instalada. De igual forma se faz necessário repensar, através da análise dos resultados que ora se verificam, o processo de autonomização das instituições de controle (que se colocam como grandes guardiões da esperança de saída da situação de crise).

A obra de Leonardo Avritzer tem méritos incontestáveis, dentre os quais é possível destacar a acessibilidade das informações, o amparo em dados (com gráficos precisos que, se não desvendam, ajudam numa aproximação com as manifestações de 2013), a alocação da crise atual num panorama histórico maior – que demonstram que a situação corrente não é fruto de acontecimentos recentes –, o oferecimento de um conceito ampliado de governabilidade amparado na legitimidade, uma análise lúcida sobre o êxito e os custos do presidencialismo de coalizão, além das fragilidades de um certo modo de se fazer política. Tudo isso ajuda a compreender o quanto será difícil atravessar e superar a crise posta. Avritzer, em sua jornada pelos dados, aloca os

**GOMES, Marcus Vinícius Coutinho**

impasses como um outro lado do êxito da democracia. Agora, parece que começamos a ver o outro lado deste outro lado.

**RESENHA:**

DAVIS, Angela. Mulheres, raça e classe. Tradução: Heci Regina Candiani (1 Ed./14 reimpressão). São Paulo: Boitempo, 2016.

**Dayana Livio Speroto<sup>1</sup>**

**Monique Santos Arêas<sup>2</sup>**

Angela Davis é autora da obra *Mulheres, Raça e Classe*, publicada em 1981 nos Estados Unidos e em 2016 no Brasil, pela Editora Boitempo, em tradução de Heci Regina Candiani. A filósofa e ativista dos direitos civis expõe a história da mulher negra estadunidense.

A autora nasceu no Estado do Alabama, nos Estados Unidos, durante o período de segregação racial e vigência das leis Jim Crow. Graduiu-se em Literatura Francesa na Universidade de Brandeis – Massachusetts, em 1965. Após, começou a pós-

---

<sup>1</sup> Mestranda em Segurança Pública pela Universidade Vila Velha (UVV/ES). Bolsista da Fapes. Bacharela em Direito pela Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim - FDCI. Advogada. [dayanalisperoto@gmail.com](mailto:dayanalisperoto@gmail.com).

<sup>2</sup> Mestranda em Segurança Pública pela Universidade Vila Velha (UVV/ES). Bolsista da Fapes. Pós graduada em Direito Processual Civil e Advocacia Cível, formada em Direito pela Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim. Advogada. [moniquesantosareas@gmail.com](mailto:moniquesantosareas@gmail.com)

**SPEROTO, Dayana Livio**  
**ARÊAS, Monique Santos**

graduação em filosofia na Universidade de Goethe em Frankfurt, Alemanha, sob a orientação de T. Adorno, nesse período o movimento pelos Direitos Civis ganhava força nos Estados Unidos, o que acarretou no retorno de Davis ao seu país de origem em 1967.

Declarava-se comunista e sempre se envolveu em ações do movimento pela Libertação Negra, conseqüentemente, sofreu inúmeras perseguições. Em uma das perseguições foi acusada de assassinato, sequestro e conspiração e foi colocada na lista das pessoas mais procuradas pelo FBI. Em 1970, Angela Davis ficou presa por 18 meses e nesse período foi realizada uma campanha pela sua libertação cujo lema era: “Libertem Angela Davise todos os prisioneiros políticos.”

Autora de inúmeras obras, Davis escreveu *Mulheres, Raça e Classe* em 1981, obra que ainda gera grandes discussões e apresenta a história da mulher negra estadunidense, nas relações sociais, econômicas, políticas, trabalhistas e raciais.

Logo no início, a autora resgata as bases do sistema escravagista americano, momentada história em que onde os negros eram tratados como coisas. Nas palavras de Davis “O sistema escravista definia o povo negro como propriedade” (pág. 17). Uma vez definidos como propriedade eram submetidos a formas inimagináveis de coerção, domínio e controle. Condutas desumanas que se materializavam em tortura, estupro, espancamento, chicotada. Nos dizeres da autora:

A postura dos senhores em relação às escravas era regida pela conveniência: quando era lucrativo explorá-las como se fossem homens, eram vistas como desprovidas de gênero; mas, quando podiam ser exploradas, punidas e reprimidas de modos cabíveis apenas às mulheres, elas eram reduzidas exclusivamente à sua condição de fêmeas (p. 19).

Mesmo assim, a autora destaca algumas estratégias de resistência e de luta do povo negro que se materializavam em revoltas e fugas - destacando alguns nomes como Ann Wood que comandava um grande grupo de meninas e meninos que fugiram empunhando armas em 1855 - bem como pelo desejo de aprender:

[...] a resistência envolvia ações mais sutis do que revoltas, fugas e sabotagens. Incluía, por exemplo, aprender a ler e a escrever de forma

**SPEROTO, Dayana Livio**  
**ARÊAS, Monique Santos**

clandestina, bem como a transmissão desse conhecimento aos demais (p.34).

Após, a autora se atém a demonstrar que as mulheres negras eram iguais aos seus companheiros negros na opressão que sofriam, com o agravante das situações de estupro - o qual era, segundo a autora, utilizando como forma de dominação e meio de aniquilar o desejo das escravas em resistir, bem como desmoralizar seus companheiros -, eram iguais no interior da comunidade escrava e resistiam à escravidão com o mesmo ardor que eles.

Ademais, a autora aborda que com a abolição da escravatura e a ascensão do chamado “trabalho livre”, há uma remontagem nas situações de opressão em classe, sexo e raça.

Angela Davis remonta o início do movimento antiescravagista e destaca o papel de Frederick Douglass, o mais importante abolicionista negro dos Estados Unidos e que teve grande destaque na causa de emancipação feminina.

Logo no início a autora indaga o porquê de tantas mulheres brancas se juntarem ao movimento escravista, pergunta que ela segue evidenciando no decorrer do livro e, que é respondida, de uma forma não esperada. As mulheres brancas se juntaram ao movimento buscando a visibilidade que teriam.

Davis apresenta que o sistema fabril absorveu muitas atividades econômicas que era desenvolvida tradicionalmente pelas mulheres, assim quando a produção manufatureira se transferiu da casa para fábrica, a ideologia da feminilidade começou a forjar a esposa e a mãe como um modelo ideal:

No papel de trabalhadoras, ao menos mulheres gozavam de igualdade econômica, mas como esposas eram destinadas a se tornar apêndices de seus companheiros, serviçais de seus maridos. No papel de mães, eram definidas como instrumentos passivos para a reposição da vida humana. A situação da dona de casa branca era cheia de contradições. Era inevitável que houvesse resistência (p. 45).

Assim, enquanto às mulheres negras foram destinadas, no período pós-abolição, o trabalho na agricultura e no serviço doméstico, sujeito as mesmas ou piores condições de exploração, inclusive sendo mantidas as práticas de violência,

**SPEROTO, Dayana Livio**  
**ARÊAS, Monique Santos**

como o abuso sexual por parte dos patrões, já as mulheres brancas pobres foram destinadas ao trabalho nas fábricas, enquanto para as mulheres burguesas de classe média foi destinada a tarefa de cumprir com dedicação a missão de “ser mãe e dona de casa”.

Contudo, as mulheres brancas viram na causa antiescravista uma oportunidade. “(...) elas passaram a ter tempo livre, o que permitiu que se tornassem reformistas sociais (...) O abolicionismo, por sua vez, conferia a elas a oportunidade de iniciar um protesto implícito contra o caráter opressivo de seu papel no lar.” (pág 49).

Assim, ao longo da década de 1830, as mulheres foram ativamente atraídas para o movimento abolicionista. O movimento oferecia às mulheres brancas de classe média uma oportunidade de provar seu valor de acordo com parâmetros que não se ligavam aos papéis de esposa e mãe. Assim, o movimento antiescravagista era uma oportunidade para que as mulheres brancas demonstrassem o seu valor.

Nesse tópico, a autora discute o ponto de que as mulheres inclusas nesse mito de feminilidade e enfatizadas no papel de mães e donas de casa não abrangiam a mulher negra e escrava. Angela Davis destaca como as ideologias são definidas pelas “hierarquias” impostas na sociedade e assim evidencia como as opressões sofridas pelo povo negro estabelecem esse padrão de dominação fundado em questões capitalistas e de produção.

Davis segue fazendo uma análise dos períodos seguintes e demonstrando a configuração política, econômica e as ideologias que foram se desenvolvendo. No tocante ao apoio das mulheres na campanha antiescravagista, a autora começa a demonstrar que, mesmo o tema central sendo o sufrágio feminino, outros assuntos entraram em pauta como as condições precárias de trabalho da época.

Quando a instituição concordou em realizar audiências públicas, as mulheres de Lowell se distinguiram por conseguir que uma comissão governamental promovesse a primeira investigação sobre condições trabalhistas na história dos Estados Unidos (p. 66).

Entre as convenções que começaram a ocorrer e discutir essas questões a autora destaca que não havia a presença de mulheres negras “Embora pelo menos um homem negro tenha participado das conferências em Seneca Falls, não havia uma

**SPEROTO, Dayana Livio**  
**ARÊAS, Monique Santos**

única mulher negra na audiência” (pág 67). Davis enfatiza a atuação das irmãs Grimké que criticam a ausência de mulheres negras nas convenções.

Nesse viés, aborda o “profundo vínculo ideológico, entre racismo, viés de classe e supremacia masculina” (p. 81), dentro do movimento sufragista feminino, fato que se tornou evidente quando o referido movimento passou a argumentar que o voto das mulheres brancas era mais importante que do homem negro (p. 81).

Na Guerra Civil, Elizabeth Cady Stanton e suas colegas feministas empenharam esforços na campanha antiescravagista, contudo, após esse período com a proposta da décima e quarta emenda constitucional que previam o voto do homem negro, a mesma argumentou que as feministas cometeram um erro ao se subordinarem a causa abolicionista. O movimento entendeu que se tratava de interesse dos republicanos a reafirmarem a supremacia masculina estendendo os direitos ao homem negro.

Ocorre que as feministas não entendiam a jogada política por detrás da concessão do voto ao homem negro. Primeiro, a abolição do sistema escravo não tornava os homens negros “iguais as mulheres brancas”, como destacou Frederick Douglas o sufrágio masculino era questão de sobrevivência para a população, uma vez que o fato de estarem “livres” não lhes acarretou qualquer segurança. Pelo contrário, a população negra ainda sofria as mesmas mazelas, senão de forma pior. “Homens e mulheres eram igualmente vítimas de detenções e prisões sob os menores pretextos – para que fossem cedidos pelas autoridades como mão de obra carcerária” (p. 96). Este fato demonstrava como o capitalismo industrial recriou formas análogas à escravidão e legitimou a exploração e opressão da população negra.

Contudo, a autora também apresenta alianças de apoio entre mulheres brancas e negras que atuavam unidas em defesa do direito à educação para a população negra, ao trabalho e condições dignas. Myrtila Miner e Prudence Crandall “sacrificaram a própria vida ao tentar transmitir conhecimentos às jovens negras” (p. 110). Davis informa que “sororidade entre as mulheres brancas e negras era de fato possível e, “desde que erguida sob uma base firme poderia levar ao nascimento de realizações transformadoras” (p. 112). Evidenciam como a educação, desde sempre, foi uma das formas de resistência e libertação.

**SPEROTO, Dayana Livio**  
**ARÊAS, Monique Santos**

Só esses casos eram exceções, o fato das mulheres brancas se utilizarem do movimento escravagista para promoção ou conveniência foi se tornando cada vez mais nítido como também a presença do racismo em algumas feministas. Conforme demonstra a autora “O fato de, na época, Stanton e Anthony receberem de bom grado o apoio de um famoso democrata, cujo programa era “primeiro a mulher, por último o negro”, era uma indicação de que concordavam implicitamente com a lógica racista de Blackwell.” (p. 121).

Davis critica o sistema capitalista uma vez que sua lógica fazia com que a população negra e os imigrantes se sujeitassem a condições de trabalho frequentemente piores do que a escravidão (p. 122). A autora destaca que esse período foi marcado por vários ataques à população negra. Episódios de linchamento, assassinatos, estupro e violência eram relatados em várias partes do país. Momento em que a população branca buscava “manter sua superioridade” (p. 131).

Seguindo destaca o papel do movimento associativo para as mulheres negras. Em 1890, tanto no Norte ou no Sul do País a quantidade de mulheres negras inseridas no mercado de trabalho era bem maior do que mulheres brancas. Em 1895 ocorreu a primeira Conferência Nacional das Mulheres de Cor que, diferente das conferências das mulheres brancas, preocupou-se em estabelecer formas de resistência contra a lei do linchamento e da propaganda contra as mulheres negras. E que depois com os empenhos de Mary Church Terrell, grande escritora e oradora que defendia a libertação negra, se tornou um forte grupo político. Ida B. Wells também é uma militante negra destacada pela autora, filha de ex escravos, sempre atuou contra as políticas segregacionistas e os direitos da população negra.

Davis destaca que em 1870, as trabalhadoras começaram a defender seus direitos abertamente, após a publicação da primeira edição de *Revolution* de Susan B. Anthony. Mesmo 70% das mulheres trabalhadoras estarem na área doméstica “um quarto da força de trabalho, excetuando-se a mão de obra rural, era constituída por mulheres” (pg. 143). Contudo, a influência masculina ainda era forte. Somente após algumas mobilizações femininas o sentimento do sindicalismo começou a se espalhar e as mulheres passaram a lutar por acesso ao trabalho e equiparação salarial com os

**SPEROTO, Dayana Livio**  
**ARÊAS, Monique Santos**

homens.

As mulheres foram bem recebidas na convenção de fundação da *National Colored Labor Union*, o que foi um grande avanço, e segundo os trabalhadores negros os homens brancos cometeram um erro ao excluir as mulheres, (p. 144). A autora destaca outra vez a atuação de Anthony que permanecia focada na questão do sufrágio feminino que argumentava que “o voto assegurará à mulher uma posição igual e salários iguais no mundo do trabalho; que abrirá para ela escolas, as faculdades, as carreiras profissionais todas as oportunidades e vantagens da vida;” (p.144). Contudo, o Revolution se tornou um lugar para as trabalhadoras divulgarem suas queixas, planos de greves, estratégias e metas.

Novamente, Davis menciona o racismo dentro desse movimento, tendo em vista que as mulheres negras ainda se mantinham invisíveis no interior da campanha pelo sufrágio feminino. Outro ponto destaca é que as líderes sufragistas ficaram entusiasmadas com a organização das trabalhadoras brancas, contudo elas não apoiaram com tanto entusiasmo a pauta do sufrágio feminino uma vez que essas mulheres sabiam que a igualdade política não implicava em igualdade econômica. Elas possuíam pais, irmãos, maridos e filhos que exerciam o direito ao voto, mas continuavam a ser explorados em seus trabalhos.

Somente no século XX as mulheres trabalhadoras se uniram a causa sufragista quando suas próprias lutas criaram condições propícias para que reivindicassem o voto. Nesse momento o voto se tornou uma “arma na luta de classes”. Essa aspiração teve forte influência do movimento socialista crescendo no interior do movimento, uma vez que as mulheres pretendiam usar o voto para reivindicar condições dignas de trabalho. Entretanto, após a concessão do direito ao voto às mulheres novamente se presenciou a mulher negra ser rechaçada e não poder exercê-lo por questões raciais. Assim, a associação entre classe, raça e gênero, se apresenta tendo em vista que as condições de vida das mulheres negras não sofrem alterações substanciais.

Após destacar o papel de mulheres no movimento feminista a autora prossegue ingressa em uma temática que busca enfatizar o homem negro, só que atribuindo a ele o mito do estupro. Retornando aos tempos da escravidão Davis destaca que o

**SPEROTO, Dayana Livio**  
**ARÊAS, Monique Santos**

abuso sexual sempre utilizado pelos brancos como forma de coerção e para além era encarregado pelos patrões como um direito sobre a sua propriedade (forma como os escravos eram vistos). Contudo, em 1976 a publicação do livro de Brownmiller trouxe o velho mito do estupro negro de volta as discussões. MacKellar chegou a afirmar que 90% dos estupros notificados nos Estados Unidos eram cometidos por homens negros, enquanto o FBI falava em um percentual de 47%. Ideias como as que informavam que os homens negros viam no estupro uma forma de vingança aos brancos se disseminaram. Fatos que deram ensejo a episódios de linchamento e prisões de vários homens brancos sem o devido processo legal e investigação. Enquanto, mulheres negras continuavam a sofrer os abusos dos patrões brancos sem credibilidade para realizar denúncias ou sem que eles sofressem qualquer penalização.

Após, Davis denuncia a prática eugenista e racista que impôs a parcelas importantes da população negra e pobre norte-americana a esterilização compulsória. Mais uma vez a autora analisa como o racismo e as hierarquias de classe se infiltraram no movimento das mulheres pela busca dos direitos reprodutivos. Isso realizou um afastamento das feministas que lutavam pela “maternidade voluntária” e a classe trabalhadora e pobre, que na luta pela sobrevivência econômica precisavam restringir o tamanho de sua família.

A autora, ainda evidencia que o trabalho doméstico é “um dos segredos mais bem guardados das sociedades capitalistas” uma vez que este trabalho pode ser incorporado pela indústria. Antes da propriedade privada homens e mulheres estavam em pé de igualdade, uma vez que os trabalhos eram entendidos como complementares, contudo, no sistema capitalista o emprego doméstico é tipo na concepção de servir e “realizado pelas donas de casa que não produzem nada tangível com isso” (p. 228). A mesma defende que esse trabalho pode ser desempenhado por equipes treinadas e bem pagas que se deslocariam de casa em casa e realizariam o trabalho operando máquinas. Contudo, pelo sistema visar lucro não se interessa em modificar a forma como esse trabalho é desempenhado, nem mesmo em proporcionar condições dignas para o mesmo.

Por fim, a autora através de uma análise histórica apresenta várias contradições

**SPEROTO, Dayana Livio**  
**ARÊAS, Monique Santos**

no movimento feminista e as influências do racismo e do sistema capitalista. A mesma evidencia que o movimento deve lutar contra qualquer opressão.