

DIREITO, DEMOCRACIA E TECNOLOGIA

Rupturas, Desafios e
novas Perspectivas na
Sociedade Digital

Volume 12

SIMONE PAULA VESOLOSKI
RÉGIS CUSTÓDIO DE QUADROS
ANTONIO FAGUNDES FILHO
(ORGANIZADORES)

PREFÁCIO
ALESSANDRA REGINA BIASUS



SIMONE PAULA VESOLOSKI
RÉGIS CUSTÓDIO DE QUADROS
ANTONIO FAGUNDES FILHO
(ORGANIZADORES)

PREFÁCIO
ALESSANDRA REGINA BIASUS

DIREITO, DEMOCRACIA E TECNOLOGIA
RUPTURAS, DESAFIOS E NOVAS PERSPECTIVAS NA
SOCIEDADE DIGITAL

Volume 12

Editora Metrics
Santo Ângelo – Brasil
2025



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>

Imagem da capa: IA
Revisão: Os autores

CATALOGAÇÃO NA FONTE

D598 Direito, democracia e tecnologia [recurso eletrônico] : rupturas, desafios e novas perspectivas na sociedade digital / Simone Paula Vesoloski, Régis Custodio de Quadros, Antonio Fagundes Filho - Santo Ângelo : Metrics, 2025.
v. 12

ISBN 978-65-5397-310-7

DOI 10.46550/978-65-5397-310-7

1. Direito. 2. Democracia. 3. Tecnologia. I. Vesoloski, Simone Paula (org.). II. Quadros, Régis Custodio de (org.). III. Fagundes Filho, Antonio (org.).

CDU: 34:004

Responsável pela catalogação: Fernanda Ribeiro Paz - CRB 10/ 1720



Rua Antunes Ribas, 2045, Centro, Santo Ângelo, CEP 98801-630

E-mail: editora.metrics@gmail.com

<https://editorametrics.com.br>

Conselho Editorial

Dra. Berenice Beatriz Rossner Wbatuba	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dr. Charley Teixeira Chaves	PUC Minas, Belo Horizonte, MG, Brasil
Dra. Cristina Rezende Eliezer	PUC Minas, Belo Horizonte, MG, Brasil
Dr. Douglas Verbicaro Soares	UFRR, Boa Vista, RR, Brasil
Dr. Eder John Scheid	UZH, Zurique, Suíça
Dr. Fernando de Oliveira Leão	IFBA, Santo Antônio de Jesus, BA, Brasil
Dr. Glaucio Bezerra Brandão	UFRN, Natal, RN, Brasil
Dr. Gonzalo Salerno	UNCA, Catamarca, Argentina
Dra. Helena Maria Ferreira	UFLA, Lavras, MG, Brasil
Dr. Henrique A. Rodrigues de Paula Lana	UNA, Belo Horizonte, MG, Brasil
Dr. Jenerton Arlan Schütz	UNIJUÍ, Ijuí, RS, Brasil
Dr. Jorge Luis Ordelin Font	CIESS, Cidade do México, México
Dr. Luiz Augusto Passos	UFMT, Cuiabá, MT, Brasil
Dr. Manuel Becerra Ramirez	UNAM, Cidade do México, México
Dr. Marcio Doro	USJT, São Paulo, SP, Brasil
Dr. Marcio Flávio Ruaro	IFPR, Palmas, PR, Brasil
Dr. Marco Antônio Franco do Amaral	IFTM, Ituiutaba, MG, Brasil
Dra. Marta Carolina Gimenez Pereira	UFBA, Salvador, BA, Brasil
Dra. Mércia Cardoso de Souza	ESEMEC, Fortaleza, CE, Brasil
Dr. Milton César Gerhardt	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dr. Muriel Figueredo Franco	UZH, Zurique, Suíça
Dr. Ramon de Freitas Santos	IFTO, Araguaína, TO, Brasil
Dr. Rafael J. Pérez Miranda	UAM, Cidade do México, México
Dr. Regilson Maciel Borges	UFLA, Lavras, MG, Brasil
Dr. Ricardo Luis dos Santos	IFRS, Vacaria, RS, Brasil
Dr. Rivetla Edipo Araujo Cruz	UFPA, Belém, PA, Brasil
Dra. Rosângela Angelin	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dra. Salete Oro Boff	ATTITUS Educação, Passo Fundo, RS, Brasil
Dra. Vanessa Rocha Ferreira	CESUPA, Belém, PA, Brasil
Dr. Vantoir Roberto Brancher	IFFAR, Santa Maria, RS, Brasil
Dra. Waldimeiry Corrêa da Silva	ULOYOLA, Sevilha, Espanha

Este livro foi avaliado e aprovado por pareceristas *ad hoc*.

SUMÁRIO

PREFÁCIO.....	11
<i>Alessandra Regina Biasus</i>	
APRESENTAÇÃO	13
<i>Simone Paula Vesolowski</i>	
<i>Régis Custodio de Quadros</i>	
<i>Antonio Fagundes Filho</i>	
Capítulo 1 - A INFORMATIZAÇÃO E A TECNOLOGIA NO ÂMBITO DA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL.....	19
<i>Isabela Tavares Schnaider</i>	
Capítulo 2 - A EDUCAÇÃO DIGITAL DEMOCRÁTICA EM TEMPOS DE AVANÇO DAS POLÍTICAS PARTIDÁRIAS EXTREMISTAS	31
<i>Everton Fernando Cordeiro</i>	
<i>Elcio Alcione Cordeiro</i>	
Capítulo 3 - ADPF 735: A COMPETÊNCIA DAS FORÇAS ARMADAS NA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE	49
<i>Eduardo Echevengúá Barcellos</i>	
Capítulo 4 - ESCROW ACCOUNT NOTARIAL: INSTRUMENTO QUE ELEVA A SEGURANÇA JURÍDICA NAS RELAÇÕES NEGOCIAIS	69
<i>Isabela Tavares Schnaider</i>	
Capítulo 5 - IMPACTOS DA DECOLONIALIDADE NA BUSCA POR AUTONOMIA DAS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL.....	81
<i>Antonio Fagundes Filho</i>	
<i>Gilson Cesar Borges de Almeida</i>	
<i>Raquel Cristina Pereira Duarte</i>	

Capítulo 6 - DA POKÉBOLA À PATENTE: CRIAÇÃO E ESTABELECIMENTO DA MARCA POKÉMON NA SOCIEDADE DIGITAL	101
---	-----

Luis Otávio Vilela da Cruz

Capítulo 7 - CRÉDITOS DE CARBONO: O SISTEMA BRASILEIRO DE COMÉRCIO DE EMISSÕES E REGISTRO DE CONTRATOS AMBIENTAIS	117
---	-----

Isabela Tavares Schnaider

Capítulo 8 - TECNOLOGIA, DEMOCRACIA E DIREITO À CIDADE: O PAPEL DOS CARTÓRIOS NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO DE PREEMPÇÃO	131
---	-----

Thaís Coelho Rodrigues

Capítulo 9 - A INFLUÊNCIA DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO INSS: RESULTADOS E IMPLICAÇÕES JURÍDICAS NO PROCESSO DE APOSENTADORIA.....	143
--	-----

Alex Sandro Schöfer

Régis Custodio de Quadros

Capítulo 10 - O ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA NO ORDENAMENTO JURÍDICO ESPANHOL: MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E A ATUAÇÃO DOS NOTÁRIOS	165
---	-----

Isabela Tavares Schnaider

Capítulo 11 - O USO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL: IMPACTOS, DESAFIOS E CAMINHOS PARA UM AGRONEGÓCIO SUSTENTÁVEL.....	187
--	-----

Alan Stafforti

Juliana Oliveira Sobieski

Liz Mosele Tonin

Capítulo 12 - DESAFIOS NO ACESSO À EDUCAÇÃO EM DOURADOS/MS: A EXCLUSÃO DA POPULAÇÃO INVISIBILIZADA E A FALTA DE RECURSOS TECNOLÓGICOS.....	213
--	-----

Myrella Araujo de Freitas

Vanessa Priscila Moya

Capítulo 13 - ESCRITA HÍBRIDA: OS CAMINHOS JURÍDICOS PARA A VALIDADE DA AÇÃO JUDICANTE	231
<i>Eric da Silva Lima</i>	
<i>Weliton Sousa Carvalho</i>	
Capítulo 14 - PÂNICOS MORAIS E A VISÃO JORNALÍSTICA DOS ATAQUES EM ESCOLAS DO BRASIL (2019-2023)	245
<i>Driane Fiorentin de Moraes</i>	
<i>Soleny Krauspenhar Cavagni</i>	
<i>Felipe da Veiga Dias</i>	
Capítulo 15 - COMÉRCIO ELETRÔNICO NO BRASIL: DESAFIOS LEGISLATIVOS E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR.....	259
<i>Marcelo Henrique da Costa</i>	
<i>Valkiria Briancini</i>	
Capítulo 16 - MEIO AMBIENTE E ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL: DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 743	283
<i>Antonio Fagundes Filho</i>	
<i>Gilson Cesar Borges de Almeida</i>	
<i>Haiany Serraggio de Souza</i>	
Capítulo 17 - O IMPACTO DO METAVERSO NO ORDENAMENTO JURÍDICO: DESAFIOS, OPORTUNIDADES E PERSPECTIVAS REGULATÓRIAS NA DIVERSAS ÁREAS DO DIREITO	297
<i>Alex Sandro Schöfer</i>	
<i>Franciene Gonçalves Ross</i>	
<i>Régis Custodio de Quadros</i>	
Capítulo 18 - O SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS E OS EQUIVALENTES JURISDICIONAIS COMO UMA NOVA ONDA DE ACESSO À JUSTIÇA.....	321
<i>Isabela Tavares Schmaider</i>	
SOBRE OS ORGANIZADORES	331

PREFÁCIO

Vivemos tempos de inflexão. A sociedade digital, que por décadas se consolidava como promessa de inclusão, transparência e inovação, hoje nos confronta com contradições cada vez mais visíveis. As tecnologias da informação e da comunicação — outrora celebradas como vetores do progresso democrático — tornaram-se, também, arenas de disputa, espaços de vigilância, manipulação de dados e desinformação em escala massiva. Neste cenário de transformações aceleradas e múltiplas incertezas, é urgente refletir criticamente sobre os contornos e os limites do Direito, da Democracia e da própria experiência cidadã na era digital.

É justamente com esse espírito crítico e investigativo que nasce **Direito, Democracia e Tecnologia: rupturas, desafios e novas perspectivas na sociedade digital**. Esta obra reúne contribuições de pesquisadores(as) e profissionais das mais diversas áreas do conhecimento jurídico, social e tecnológico, com o propósito de mapear os impactos estruturais que a digitalização da vida tem gerado sobre os pilares tradicionais do Estado de Direito, sobre os mecanismos de participação democrática e sobre os próprios fundamentos da cidadania contemporânea.

O título da obra não poderia ser mais preciso. A tríade Direito, Democracia e Tecnologia, aqui desdobrada em reflexões profundas, aponta para a interdependência de fenômenos que, embora distintos, interagem e se moldam mutuamente. O Direito, enquanto instrumento normativo e regulador, vê-se instado a responder a fenômenos inéditos: algoritmos opacos, inteligência artificial decisória, governança de dados e regulação transnacional das *big techs*. A Democracia, por sua vez, enfrenta tensões novas e antigas, acirradas por plataformas digitais que multiplicam vozes ao mesmo tempo em que polarizam o debate público, distorcem o acesso à informação e fragilizam o espaço cívico. E a Tecnologia, longe de ser neutra, se revela como produto social carregado de valores, interesses e desigualdades.

Ao longo dos capítulos, o leitor encontrará análises rigorosas sobre os dilemas ético-jurídicos da inteligência artificial; os desafios para o exercício da liberdade de expressão em um ambiente marcado por bolhas informacionais e discursos de ódio; os efeitos do uso de tecnologias de vigilância sobre os direitos fundamentais; a tensão entre privacidade e segurança na sociedade dos dados; as novas formas de participação política mediadas por plataformas digitais; e as possibilidades — ainda embrionárias

— de um constitucionalismo digital que não apenas regule, mas reequilibre o poder entre atores públicos e privados na esfera digital.

Ao abordar esses e outros temas com densidade teórica e sensibilidade prática, a presente obra não se limita a diagnosticar os problemas do presente. Ela também propõe caminhos, vislumbra alternativas e convoca o leitor a um engajamento ativo com os debates que definirão o futuro das democracias no século XXI. Através de uma abordagem multidisciplinar, que dialoga com o Direito Constitucional, o Direito Digital, a Filosofia Política, a Sociologia e os Estudos da Tecnologia, este livro amplia o horizonte de reflexão crítica sobre os rumos da sociedade digital.

A importância desta obra se acentua ainda mais em tempos de crescente desinformação, populismos digitais e captura algorítmica da opinião pública. Em contextos assim, pensar a democracia exige mais do que invocar seus valores clássicos — exige reinterpretá-los à luz das novas arquiteturas de poder que se erguem sob o manto da inovação tecnológica. Exige, também, revisitar o papel do Direito como ferramenta de emancipação, de controle e de reinvenção institucional.

Por fim, é preciso destacar que esta obra é resultado de um esforço coletivo de pesquisa, diálogo e escuta. Os(as) autores(as) aqui reunidos(as) compartilham o compromisso ético de pensar criticamente o mundo digital, suas promessas e seus perigos, não apenas como acadêmicos(as), mas como cidadãos(ãs) implicados(as) na construção de uma sociedade mais justa, democrática e tecnologicamente consciente.

Que esta leitura inspire, provoque e contribua para a formação de um pensamento jurídico mais atento à complexidade do presente e mais ousado na projeção do futuro.

Alessandra Regina Biasus

Advogada

Professora URI-Erechim - RS

Agosto de 2025.

APRESENTAÇÃO

O **Volume 12** da coletânea, intitulado “DIREITO, DEMOCRACIA E TECNOLOGIA: rupturas, desafios e novas perspectivas na sociedade digital”, reúne diversos capítulos que abordam temas atuais e relevantes no âmbito jurídico, social e tecnológico.

O avanço acelerado da tecnologia tem provocado profundas transformações nas estruturas sociais, políticas e jurídicas, exigindo novas formas de reflexão e atuação no campo do Direito. Este volume reúne uma coleção de estudos que exploram essas mudanças a partir de múltiplas perspectivas, enfocando as rupturas causadas pela digitalização, os desafios para a consolidação da democracia e as oportunidades para a construção de um ordenamento jurídico mais inclusivo, eficiente e adaptado à nova realidade.

Neste contexto, os capítulos que compõem este volume abordam temas essenciais como a informatização dos serviços notariais, o papel da inteligência artificial na administração pública, o impacto das mídias sociais na educação e na disseminação de informações, os direitos do consumidor no comércio eletrônico, a proteção ambiental e as novas dinâmicas urbanísticas promovidas pela tecnologia. Os autores também discutem as transformações culturais e jurídicas trazidas pelo metaverso, a regulamentação dos créditos de carbono, e o acesso à justiça em ambientes cada vez mais digitalizados.

Ao examinar as interfaces entre Direito, Democracia e Tecnologia, esta obra convida a uma reflexão crítica sobre os mecanismos de proteção dos direitos fundamentais em uma sociedade digitalizada, bem como sobre os caminhos para promover uma participação democrática efetiva e inclusiva. Assim, o volume propõe contribuições relevantes para o debate acadêmico e para a prática jurídica, apontando novas perspectivas que possam harmonizar inovação tecnológica com justiça social e segurança jurídica.

No Capítulo 01, **Isabela Tavares Schnaider** discute a informatização e o uso de tecnologias na atividade notarial e registral, ressaltando avanços legislativos como a Lei nº 14.382/2022 e a aplicação de tecnologias como blockchain, inteligência artificial e big data. O capítulo conclui que a modernização digital aumenta a eficiência, amplia o acesso à justiça e contribui para a segurança jurídica.

O Capítulo 02, de **Everton Fernando Cordeiro** e **Elcio Alcione Cordeiro**, aborda os desafios da educação diante do avanço das políticas partidárias extremistas e da disseminação de desinformação pelas mídias sociais. Defende o ensino histórico crítico e o pensamento reflexivo

como ferramentas essenciais para fortalecer a democracia e enfrentar os extremismos políticos.

Eduardo Echevengúá Barcellos, no Capítulo 03, investiga o emprego das Forças Armadas no combate a delitos ambientais no âmbito federal, a partir da análise da ADPF 735. O estudo conclui que as Forças Armadas possuem competência para atuar nesse contexto, desde que seu uso seja justificado, temporário e em cooperação com órgãos ambientais.

Já no Capítulo 04, **Isabela Tavares Schnaider** analisa a figura da conta notarial — também conhecida como *escrow account* — sob o Novo Marco Legal das Garantias (Lei nº 14.711/2023) e o Provimento CNJ nº 197/2025, mostrando que essa ferramenta promove segurança jurídica e desjudicialização nas relações negociais, principalmente nas transações imobiliárias e empresariais.

Antonio Fagundes Filho, Gilson Cesar Borges de Almeida e Raquel Cristina Pereira Duarte, no Capítulo 05, investigam os impactos da decolonialidade no empoderamento e autonomia de mulheres em situação de vulnerabilidade social na América Latina, fundamentando-se nas ideias de Aníbal Quijano e Amartya Sen. Eles defendem que a ampliação das capacidades (*capabilities*) dessas mulheres promove sustentabilidade e melhores condições de vida.

Luis Otávio Vilela da Cruz, no Capítulo 06, analisa a franquia Pokémon como fenômeno jurídico, contábil e cultural na sociedade digital. Estuda a evolução da marca como ativo intangível global, suas estratégias de licenciamento e sua exploração em plataformas digitais, ressaltando a convergência entre direito, tecnologia e cultura pop.

Isabela Tavares Schnaider retorna no Capítulo 07 para discutir a regulamentação dos créditos de carbono no Brasil, especialmente a possibilidade de registrar contratos ambientais com obrigações *propter rem* na matrícula imobiliária. O capítulo destaca o potencial desse marco jurídico para fomentar segurança jurídica e o desenvolvimento sustentável.

Sequencialmente, no Capítulo 08, **Thaís Coelho Rodrigues** aborda o Direito de Preempção no Direito Urbanístico, identificando entraves à sua efetividade e propondo sua reconfiguração por meio da integração tecnológica com cartórios extrajudiciais. Defende que a digitalização e a interoperabilidade podem transformar esse instrumento em ferramenta eficaz de justiça territorial.

Alex Sandro Schöfer e Régis Custodio de Quadros, no Capítulo 09, discutem as consequências do uso da Inteligência Artificial na administração

pública, especialmente na análise dos requerimentos para aposentadoria por tempo de contribuição. Observam que, inicialmente, a IA tem provocado aumento da judicialização e dos recursos administrativos.

No Capítulo 10, **Isabela Tavares Schnaider** examina o direito fundamental de acesso à ordem jurídica justa na Espanha, destacando o papel dos meios alternativos de resolução de conflitos e a participação dos notários em procedimentos de jurisdição voluntária, enfatizando a desjudicialização e a adaptação às necessidades das partes.

Em seguida, **Alan Stafforti, Juliana Oliveira Sobieski e Liz Mosele Tonin**, no Capítulo 11, analisam o uso intensivo de agrotóxicos no agronegócio brasileiro, discutindo seus impactos negativos à saúde, meio ambiente e às desigualdades econômicas. Apontam alternativas tecnológicas e políticas públicas para promover um sistema agrícola mais sustentável.

O Capítulo 12, de **Myrella Araujo de Freitas e Vanessa Priscila Moya**, investiga as dificuldades de acesso à educação pública enfrentadas por populações invisibilizadas em Dourados (MS), enfatizando exclusão tecnológica e desigualdades estruturais. Propõe diretrizes para uma política educacional inclusiva e socialmente justa.

No Capítulo 13, **Éric C. Da Silva Lima e Weliton Sousa Carvalho** discutem a validação jurídica da escrita híbrida, considerando a Inteligência Artificial como bem jurídico intangível, e buscam fundamentar caminhos legais para legitimar decisões judicantes originadas dessa prática.

Após, **Driane Fiorentin de Moraes, Soleny Krauspenhar Cavagni e Felipe da Veiga Dias**, no Capítulo 14, investigam os discursos midiáticos sobre ataques a escolas no Brasil entre 2019 e 2023, utilizando uma perspectiva criminológica e análise de pânicos morais para entender a visibilidade e impacto desses discursos.

Marcelo Henrique da Costa e Valkiria Briancini, no Capítulo 15, exploram a proteção dos direitos do consumidor no comércio eletrônico, destacando desafios na aplicação das leis vigentes diante da complexidade dos contratos digitais e da vulnerabilidade dos consumidores, sugerindo aprimoramentos legislativos.

Já no Capítulo 16, **Antonio Fagundes Filho, Gilson Cesar Borges de Almeida e Haiany Serraggio de Souza** analisam o acórdão do STF na ADPF 743 sobre queimadas no Pantanal e Amazônia, criticando a judicialização excessiva de políticas públicas ambientais, e concluem que o tribunal agiu corretamente ao não reconhecer o estado de coisas inconstitucional naquele momento.

Alex Sandro Schöfer, Franciene Gonçalves Ross e Régis Custodio de Quadros, no Capítulo 17, discutem os desafios jurídicos do Metaverso e da Inteligência Artificial, abordando temas como privacidade, segurança, inclusão digital e necessidade de adaptação normativa, com foco na proteção dos direitos digitais no ambiente virtual.

Finalmente, no Capítulo 18, **Isabela Tavares Schneider** explora o sistema de justiça multiportas como uma nova perspectiva de acesso à justiça, complementando estudos clássicos ao analisar métodos adequados de resolução de conflitos, como mediação, arbitragem e a desjudicialização, promovendo o acesso efetivo à ordem jurídica justa.

Ao longo deste volume, serão apresentadas análises e reflexões que evidenciam como o Direito e a Democracia estão intrinsecamente conectados às transformações tecnológicas que moldam a sociedade contemporânea. As rupturas provocadas pela digitalização trazem não apenas desafios, mas também importantes oportunidades para repensar práticas jurídicas, políticas públicas e formas de participação cidadã.

Este volume, com contribuições de múltiplos autores e diversas áreas do saber, explora essas temáticas a partir de abordagens interdisciplinares e metodologias rigorosas, oferecendo ao leitor uma visão panorâmica e aprofundada dos vetores transformadores que influenciam o Direito e a Democracia na sociedade digital. A pluralidade de perspectivas presente nos capítulos aqui reunidos evidencia a necessidade de pensar o jurídico não apenas como um campo normativo isolado, mas como um espaço aberto à interação com as tecnologias emergentes e às demandas sociais em constante evolução.

Mais do que uma compilação de estudos, esta obra é um convite à reflexão crítica e ao engajamento intelectual para que possamos compreender as tensões e potencialidades inerentes a esse novo cenário, que, embora marcado por incertezas, também se apresenta como um terreno fértil para o desenvolvimento de soluções inovadoras e inclusivas. Em última análise, a leitura deste volume pretende estimular o debate qualificado e a construção coletiva de um horizonte em que o Direito e a Democracia se fortaleçam e se reinventem para atender aos imperativos éticos e sociais da era digital.

Assim, convidamos o(a) leitor(a) a percorrer este conjunto de ensaios com espírito crítico e aberto, permitindo-se ser desafiado(a) pelas ideias e provocações aqui apresentadas. Que esta obra possa ser fonte de inspiração para acadêmicos, profissionais do Direito, formuladores de políticas públicas e todos aqueles que buscam compreender e contribuir para a construção

de uma sociedade digital que seja, efetivamente, mais justa, democrática e humanamente sustentável.

Boa leitura!

Simone Paula Vesolosi
Régis Custodio de Quadros
Antonio Fagundes Filho
(Organizadores)

Capítulo 1

A INFORMATIZAÇÃO E A TECNOLOGIA NO ÂMBITO DA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL

Isabela Tavares Schnaider¹

1 Introdução

O avanço tecnológico do século XXI tem promovido transformações profundas em todos os setores da sociedade, alterando de forma definitiva a maneira como as relações sociais, econômicas e jurídicas se estruturam. A informatização e a digitalização não apenas remodelaram os meios de produção e circulação de informações, como também deram origem a uma nova arquitetura de poder, cultura e comunicação. Nesse contexto, a sociedade digital deixa de ser apenas uma aspiração futura para se tornar a realidade concreta e dinâmica que impacta a organização do Estado, o exercício da cidadania e, de modo relevante, a prestação dos serviços públicos — incluindo os serviços notariais e registrais.

A introdução do “digital” como estrutura transformadora precede qualquer análise sobre a aplicação de tecnologias específicas ao Direito. Trata-se de um novo paradigma cultural e organizacional que transcende o simples uso de ferramentas eletrônicas e atinge o cerne das formas de processamento, gestão e proteção das informações. As plataformas digitais, a inteligência artificial, a big data e os sistemas de interoperabilidade transformaram as bases sobre as quais se assentam os registros jurídicos e os serviços notariais. Compreender esse ecossistema é fundamental para a análise crítica das reformas e inovações implementadas nas serventias extrajudiciais.

A era digital tem promovido uma verdadeira revolução nos modos de produção, circulação e validação das informações em todos os setores da sociedade. No contexto jurídico, essa transformação impõe novos desafios e oportunidades, especialmente no âmbito das atividades notariais e registrais,

¹ Doutoranda em Ciência Jurídica e Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela UNIVALI – Universidade do Vale do Itajaí. Especialista em Direito Notarial e Registral e em Direito Civil. Tabela de Notas. E-mail: isabelaschnaider@hotmail.com

que tradicionalmente se pautaram por práticas documentais físicas e por procedimentos presenciais rigidamente formalizados.

No Brasil, a atividade notarial e registral tem sido objeto de profunda reestruturação normativa e tecnológica, alinhada ao movimento global de transformação digital e ao processo de desjudicialização. A informatização dos serviços extrajudiciais representa, assim, uma inflexão significativa na cultura jurídica nacional.

Os notários e registradores, por meio das serventias extrajudiciais, exercem funções públicas delegadas e desempenham papel fundamental na segurança jurídica, na autenticidade de atos e na desjudicialização de demandas.

A modernização tecnológica desse setor tem sido impulsionada tanto por pressões sociais por maior eficiência e transparência quanto por reformas legislativas orientadas à digitalização dos serviços públicos. Nesse cenário, destacam-se dispositivos como a Lei nº 14.382/2022, que institui o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP), e os sucessivos provimentos do Conselho Nacional de Justiça — como o Provimento nº 100/2020, que regulamenta o e-Notariado — refletem a tentativa de compatibilizar os princípios da segurança jurídica, da publicidade e da fé pública com a velocidade e a eficiência exigidas pela sociedade digital contemporânea.

O objetivo central deste capítulo é examinar os principais instrumentos normativos e inovações tecnológicas que estão moldando o futuro das atividades notariais e registrais no Brasil. Para tanto, analisa-se a evolução normativa recente, o papel das plataformas digitais na prestação dos serviços, e o potencial disruptivo de tecnologias como blockchain, inteligência artificial e *big data*. Esses recursos, além de aumentarem a segurança, a rastreabilidade e a agilidade dos atos praticados, contribuem para a democratização do acesso à justiça e para a conformação de um serviço extrajudicial mais transparente e interoperável.

Adota-se como metodologia o método lógico-indutivo, com base em análise documental da legislação vigente, provimentos administrativos e bibliografia especializada sobre o tema. Ao fim, espera-se demonstrar que a informatização não representa apenas uma modernização operacional, mas uma reconfiguração estrutural do modelo de prestação dos serviços extrajudiciais no Brasil, com impactos relevantes na cultura jurídica, na cidadania e na eficiência institucional.

2 O digital, plataformas e processamento de dados

O que é o digital? O “digital” transcende a mera ideia de dados binários e programação computacional; ele representa um vasto ecossistema de tecnologias que transformam como interagimos, trabalhamos e vivemos. O digital está intrinsecamente ligado à capacidade de processar, transmitir e armazenar informações de maneira rápida e eficiente, criando um ambiente onde a conectividade e a comunicação são instantâneas e globalizadas. A transformação digital abrange uma vasta gama de possibilidades que afetam todos os aspectos da sociedade.

O digital, por meio das plataformas, promove a conectividade global, democratiza o conhecimento, fomenta a inovação e criatividade e contribui para a automação, eficiência e personalização das experiências. Nesse sentido, extremamente sólida a lição de Campos (2022, s.p):

O digital não está no limiar, como o conceito de rede, mas se encontra após o limiar. Ele cria não apenas uma nova, ordem de conhecimento, mas também uma nova ordem de cultura, ao decantar e ao mesmo tempo remodelar a antiga forma de conhecimento e cultura, que era orientada para as organizações. Esta agitação afeta a forma organizacional de produção de informações ao substituir a velha economia da informação industrial que tinha prevalecido da segunda metade do século XIX ao século XX por uma nova forma de economia de dados baseada em plataformas. Este processo de transição para uma nova ordem digital de conhecimento e cultura, no qual a “não-conceitualidade” (Unbegrifflichkeit) existente do novo (Blumenberg) desafia a antiga ordem baseada na organização, ao mesmo tempo em que reduz, por um lado, simples noções de restauração de uma comunidade” que pode sempre assumir características autoritárias, não liberais, e, por outro lado, soluções libertárias (que preferem uma abordagem na qual “*anything goes*”).

Tarleton Gillespie (2022), em seus estudos sobre mídia, propõe uma tipologia concisa para plataformas que transcende a definição puramente técnica de um sistema onde programas de computador podem ser executados. Gillespie (2022) argumenta que as plataformas devem ser compreendidas em três níveis distintos: arquitetura, figuração e política. Esta visão multifacetada permite uma compreensão mais abrangente e crítica das plataformas, distanciando-se das abordagens que as reduzem ao conceito de poder ou ao chamado “imperialismo de plataforma”. (Gillespie apud. Campos, 2022)

o digital não apenas facilita processos e interações, mas também redefine a estrutura e a dinâmica das relações sociais e econômicas. Ao

transformar a maneira como a informação é produzida, distribuída e consumida, o digital inaugura uma nova era de conhecimento e cultura, caracterizada pela fluidez, conectividade e inovação contínua. A compreensão multifacetada das plataformas, como proposta por Gillespie e analisada por Campos, permite uma visão mais completa e crítica dos impactos da digitalização na sociedade contemporânea.

Com o uso das plataformas, até mesmo as cidades se transformam: cria-se o conceito de cidades inteligentes (*smart cities*), que abrange diversos aspectos relacionados ao cotidiano de uma cidade; da implementação de serviços públicos de segurança, saúde e limpeza ao empoderamento e integração dos cidadãos por meio da democracia digital — dando origem à ideia de *smart cities* como serviço (SCaaS, em inglês) (Clohessy, Acton, Morgan, 2014).

Nestes espaços, o aumento das conexões sem fio e o uso de dados móveis gera um crescimento da rede de conexões diretas com os sistemas eletrônicos e eletromecânicos em edifícios, eletrodomésticos e sistemas de gerenciamento para praticamente todas as atividades humanas, permitindo que dados sejam coletados e analisados em grande escala, direcionados à tomada de decisões informada por empresas e governos — a big data.

instituições privadas e públicas. Se para as empresas, a *big data* permite às empresas que entendam a estrutura de mercado e problemas relacionados à competição e, portanto, o consumidor, analogicamente as cidades inteligentes podem compreender as estruturas e demandas sociais, diagnosticando possibilidades para o seu desenvolvimento socioeconômico (Weiss, Bernardes, Consoni, 2013).

Complementarmente, a privacidade nas plataformas digitais é um tema central na era da informação, onde a coleta, armazenamento e processamento de dados pessoais são atividades comuns. Plataformas de redes sociais, comércio eletrônico e serviços de *streaming* coletam uma vasta quantidade de dados sobre seus usuários, desde informações básicas como nome e endereço até dados mais sensíveis como hábitos de consumo e preferências pessoais. A privacidade diz respeito ao controle que os usuários têm sobre suas próprias informações e como estas são protegidas contra acessos não autorizados e usos indevidos.

3 Informatização e uso da tecnologia nas serventias extrajudiciais

Aliado ao movimento de desjudicialização e extrajudicialização, e diante da velocidade da evolução tecnológica, surgiu a necessidade da utilização de tecnologias no âmbito dos serviços prestados pelas serventias extrajudiciais.

A informatização, inclusive, foi uma das metas previstas no planejamento estratégico do Poder Judiciário constante da meta 09, previsto no Provimento nº 85 de 2019 do CNJ, que dispõe sobre a adoção dos objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 da ONU, e traz dentre as atividades necessárias a normatização e fiscalização do uso dos recursos de informática e o fomento do peticionamento eletrônico.

Quanto à atividade notarial e registral, o movimento de informatização iniciou no ano de 2009, com a Lei nº 11.977/2009, que abrangeu todas as espécies de Registros Públicos (Registros de Imóveis, Registros Cíveis das Pessoas Naturais, Registros de Títulos e Documentos e Registros Cíveis das Pessoas Jurídicas) e previu a obrigatoriedade da instituição do sistema de Registro Eletrônico (Brasil, 2009). A partir de 2012, diversos provimentos do CNJ criaram centrais notariais e registrais eletrônicas, conforme será visto adiante. Posteriormente, a Lei 13.465/2017 estabeleceu o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI) e o Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (ONR) (Brasil, 2017).

E, por fim, temos a Lei nº. 14382/22, que criou o Sistema Eletrônico de Registros Públicos, (SERP), que promoveu diversas alterações na Lei de Registros Públicos, ordenando a sistematização do sistema de registros eletrônicos, a ser coordenado e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça (Brasil, 2022).

É oportuno citar as principais alterações e inclusões neste dispositivo legal inaugural:

Art. 1º [...] § 3º Os registros serão escriturados, publicizados e conservados em meio eletrônico, nos termos estabelecidos pela Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça, em especial quanto aos: (Redação dada pela Lei nº 14.382, de 2022) I - padrões tecnológicos de escrituração, indexação, publicidade, segurança, redundância e conservação; e (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022) II - prazos de implantação nos registros públicos de que trata este artigo. (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022) [...] § 4º É vedado às serventias dos registros públicos recusar a recepção, a conservação ou o registro de documentos em forma eletrônica produzidos nos termos estabelecidos

pela Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça. (Brasil, 2022).

Assim, diante da velocidade e da nova realidade tecnológica, as serventias extrajudiciais, que antes praticavam seus atos exclusivamente por meio de papéis e na forma presencial, tiveram que se adequar. Foram implementadas diversas novidades com o objetivo de modernizar e aperfeiçoar o sistema notarial e registral no Brasil, mediante o uso intensivo da tecnologia.

Nessa linha, Zenildo Bodnar (2022) apontou que assim como acontece com o processo judicial que hoje está praticamente 100% eletrônico, conforme dados do relatório Justiça em Números do CNJ, que foi analisado em momento anterior, a intenção é que os registros públicos no Brasil também sejam escriturados, publicizados e conservados em meio exclusivamente eletrônico.

As inovações tecnológicas na seara extrajudicial foram criadas e vêm crescendo paulatinamente, gerando extrema utilidade prática e eficiência aos usuários. Diversas plataformas digitais foram criadas, as quais ficam disponíveis em tempo integral e por meio das quais é possível ter acesso aos serviços prestados pelas serventias notariais e de registro.

É possível citar as seguintes centrais eletrônica de serviços notariais e registrais existentes hodiernamente: Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados (CENSEC); e-Notariado, plataforma que é o enfoque desta pesquisa, gerenciada pelo Colégio Notarial do Brasil - Conselho Federal (CNB/CF); Central Nacional de Serviços Eletrônicos Compartilhados dos Tabeliães de Protesto (CENPROT); Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB); Serviço de Atendimento Eletrônico Compartilhado (SAEC); Central de Informações de Registro Civil de Pessoas Naturais (CRC); Operador Nacional de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas (ONRTDPJ).

As plataformas digitais dos serviços notariais existentes trazem acessibilidade plena aos usuários, que podem obter o atendimento remoto de todas as serventias por meio de acesso à internet, podem enviar e receber documentos e títulos, realizar pedidos de serviços, bem como requerer a expedição de certidões e de informações em formato eletrônicos.

Rodrigo Pacheco (2022, s.p), nesse mesmo sentido, identifica que um sistema registral eletrônico, em que os serviços sejam prestados pela internet, “facilita a vida da população, permitindo que exista um canal simples, ágil e pouco custoso ligando os usuários e os Registradores de

Imóveis, pelo qual podem ser enviados e recepcionados títulos, certidões e informações”.

Além disso, permitem a interoperabilidade de dados e documentos, a ordenação de serviços, a longevidade de arquivos eletrônicos, bem como o intercâmbio com as serventias competentes, com o Poder Público e com os usuários do sistema.

A temática dos sistemas eletrônicos foi objeto de apontamento por Ricardo Santos, Fabiana Aurich e Jorge Vieira (2024), os quais elecam exemplos de atos que hoje podem ser realizados diretamente nas serventias extrajudiciais brasileiras, de maneira menos burocrática e com marcante utilização de tecnologia e de meios eletrônicos supracitados: a retificação de área e perímetro de imóveis; a usucapião de bens móveis e imóveis; adjudicação compulsória de imóveis objeto de promessa de compra e venda; o cancelamento do registro do compromisso de compra e venda de imóvel inadimplido; a constituição em mora do devedor fiduciante e a consolidação da propriedade fiduciária sobre imóveis; a execução extrajudicial na alienação fiduciária de bem móvel; a execução extrajudicial dos créditos garantidos por hipoteca; o inventário, o divórcio e a dissolução de união estável, consensuais, com ou sem partilha de bens; a retificação do nome, que inclui prenome e sobrenome; alteração do sexo no registro civil, independente de cirurgia de redesignação; a habilitação de casamento sem homologação judicial; o reconhecimento de filiação, inclusive a socioafetiva; extração de cartas de sentença notariais; certificação eletrônica e alteração de regime de bens na união estável; o apostilamento; o protesto de decisão judicial transitada em julgado; e, por fim, a homologação do penhor legal.

Quanto à evolução dos registros eletrônicos, Amaral (2021, s.p) destaca que

a tradição consolidada no contínuo aprimoramento dos serviços registrais adicionou-se considerável dose de engenhosidade, criatividade e empreendedorismo. A conjugação de sólida base jurídica e funcionamento calcado em eficiência e efetividade, gerou um sistema renovado, flexível e aberto à incorporação das mais modernas tecnologias.

Zenildo Bodnar (2022) enfatiza que, hodiernamente, vivemos um momento histórico ímpar no qual o uso intensivo da tecnologia impactará decisivamente no Direito Notarial e Registral, inaugurando uma nova era, um novo paradigma, uma nova velocidade. O impacto disruptivo das novas formas e técnicas de formalizar os negócios e registrar os atos e acontecimentos da vida pessoal e negocial, não impactam apenas na questão da forma e dos meios utilizados, mas também na própria concepção de

princípios, na qualidade da informação, na intensidade e qualidade de interação entre órgãos e sistemas e na velocidade do acesso a informações.

E continua, identificando que o atual momento, de influência tecnológica e informatização, pode ser caracterizado pela terceira velocidade do Direito Notarial e Registral: “Isso tudo caracteriza a terceira velocidade do Direito Notarial e Registral (Bodnar, 2022). A primeira marcada pelo uso de métodos tradicionais, assentamentos manuais ou escrituração mecânica nos livros, uso de livro talão para replicação de atos, dentre outros métodos mais rudimentares. A segunda velocidade já caracterizada pelo uso de computadores, digitalização de documentos, *backup* em nuvem (Provimento 74 CNJ), sistemas informatizados de gestão da informação, início das centrais, mas ainda com interação limitada, com reduzido acesso a informações em tempo real.” (Bodnar, 2022).

Por fim, Bodnar (2022) alerta que as velocidade ou ciclos não são excludentes ou descontínuos: “É oportuno observar que estes ciclos ou períodos que podem perfeitamente ser relacionados com a utilização da tecnologia e velocidade na circulação das informações, não são naturalmente excludentes ou descontínuos, pois ainda muitas características das eras primevas (primeira e segunda velocidade) são utilizadas e necessárias, como a pesquisa histórica de cadeia dominial ou registraria civil”.

Destarte, pode-se afirmar que estamos vivendo uma contundente mudança de paradigma na atividade notarial e registral. Trata-se de um momento ímpar e um movimento, a caminho do digital, da informatização e da modernização, sem volta.

A tendência é que essa evolução prossiga, cada dia com mais força, inclusive com a adoção de ferramentas e diversas outras tecnologias, como a blockchain e a inteligência artificial, para soluções inteligentes de busca e tratamento de informações, de modo a incrementar o grande fim da atividade notarial e registral: a segurança jurídica.

Com razão, Pinheiro (2021) destaca que nossa sociedade está a caminho de viver “sem papel, mas não sem documentos”.

Pacheco (2022) enfatiza que os riscos envolvidos na adoção da escrituração eletrônica (perda ou corrupção de dados, obsolescência de equipamentos, ataques hacker etc.) não impedem sua adoção, nem justificam a manutenção do sistema de escrituração em papel, já que não se olvida a possibilidade de ocorrerem, por exemplo, incêndios, inundações, acidentes com líquidos e degradação decorrente da ação do tempo ou da umidade no ambiente, fatores esses que ameaçam os Registros Públicos em meios físicos.

E continua, sustentando que os documentos digitais podem ser facilmente transferidos e armazenados em diversas localidades com a função de backup, o que afasta a possibilidade de perda de conteúdo. Além disso, a esfera eletrônica permite que os serviços sejam realizados com maior agilidade e precisão, além de facilitar quaisquer buscas informacional, bastando, para tanto, a existência de um banco de dados estruturado (Pacheco, 2022).

Quanto a tecnologia blockchain, Pacheco (2022) propõe a utilização de uma versão soft (ou atenuada, menos intensa) de Registro de Imóveis em blockchain, de modo que a tecnologia blockchain agregaria segurança ao sistema registral. Ou seja, o arquivamento de todos os assentos registrais e documentos utilizados seria feito com o auxílio na blockchain, evitando-se, com isso, alterações nos registros, que se tornariam imutáveis.

Quanto à inteligência artificial, certo é que esta já está presente no nosso dia a dia e possui verdadeiro caráter disruptivo. Nas palavras de Brandelli (2021, s.p.), as profissões “que não a estão utilizando, estão (ou deveriam estar) avaliando como utilizá-la”.

Leonardo Brandelli (2021, p. 167) ministra que com a atuação de uma inteligência artificial:

[...] é possível que a partir do input de um título e uma matrícula, haja a sua leitura e a compreensão tanto do conteúdo do título quanto da situação jurídica da matrícula, efetuando uma qualificação prévia, sugerindo os atos registrais a serem praticados bem como seus textos, ou o texto da nota devolutiva, conforme tenha sido positiva ou negativa a qualificação realizada.

Pacheco (2022, s.p.) enfatiza que uma inteligência artificial poderia somar ao trabalho realizado pelos Registradores, conferindo maior segurança e celeridade aos serviços registrais:

um sistema de inteligência artificial pode auxiliar em todas essas tarefas, tornando a prestação do serviço registral, ao mesmo tempo, muito mais célere e menos suscetível à ocorrência de erros decorrentes de falha humana (como um lapso de memória ou o cansaço, por exemplo), especialmente nas tarefas de caráter repetitivo.

Nessa mesma visão, Caleb Miranda (2017) identifica que uma inteligência artificial também possibilitará a obtenção facilitada de um infinito número de informações de interesse para a sociedade, para o mercado e para o próprio Registro de Imóveis, como, por exemplo, a previsão de crescimento de cidades; a indicação das garantias reais mais eficientes; e a informação de quantos imóveis são de titularidade de pessoas estrangeiras.

Todas essas informações não expressas nos assentos registraiis podem ser alcançadas com o uso de Big Data, termo utilizado para se referir a situações “em que as tecnologias digitais são utilizadas para lidar com grandes e diversas quantidades de dados e às várias possibilidades de combinação, avaliação e processamento desses dados [...] em diferentes contextos” (Hoffmann, 2021).

Assim, a inteligência artificial - IA é uma importante ferramenta a ser desenvolvida e utilizada pelos delegatários das serventias extrajudiciais, Registradores e Tabeliães. Com o uso da inteligência artificial, é possível fazer com que o serviço público tenha ainda mais segurança jurídica e seja menos suscetível a erros, além de possibilitar a obtenção de dados em massa, de forma célere, o que dificilmente seria viável somente com o trabalho humano.

4 Considerações finais

A transformação digital no âmbito das atividades notariais e registraiis representa uma das mais expressivas manifestações de modernização institucional no Brasil contemporâneo. A informatização das serventias extrajudiciais vai além da substituição do papel pelo meio eletrônico: ela implica uma reestruturação do próprio modelo de prestação do serviço público delegado, com impactos diretos na eficiência, transparência e segurança jurídica das relações jurídicas civis, empresariais e patrimoniais.

A análise normativa e doutrinária realizada neste capítulo evidencia que o Brasil tem avançado significativamente na construção de um arcabouço jurídico que sustente a digitalização do setor, por meio da promulgação da Lei nº 14.382/2022, da consolidação de sistemas como o e-Notariado e do estabelecimento de diretrizes pelo CNJ. A criação do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP), por exemplo, caminha para promover a interoperabilidade entre as serventias de registro, reduzir burocracias e ampliar o acesso remoto aos serviços essenciais de registro civil, imobiliário, de títulos e documentos, dentre outros.

Além da legislação, o protagonismo das novas tecnologias se apresenta como um vetor imprescindível. Ferramentas como blockchain, inteligência artificial, machine learning e big data abrem caminho para um novo paradigma de atuação, em que a validação de atos jurídicos ganha maior rastreabilidade e os serviços passam a ser prestados de forma mais célere, inteligente e integrada com outros sistemas públicos e privados. Essas inovações tecnológicas também dialogam diretamente com o princípio

da desjudicialização, contribuindo para desafogar o Poder Judiciário e consolidar mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos.

É necessário, no entanto, destacar que a efetiva digitalização das serventias notariais e registrais não pode prescindir de políticas públicas que garantam o acesso equitativo à tecnologia por parte dos usuários e a adequada capacitação dos delegatários e seus colaboradores. O processo de transição digital exige investimentos contínuos em infraestrutura, cibersegurança, governança digital e desenvolvimento normativo sensível às particularidades do serviço extrajudicial.

Diante disso, conclui-se que a informatização do sistema notarial e registral é um caminho sem retorno e de fundamental importância para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. Ao alinhar-se às exigências de um mundo digital e hiperconectado, o serviço extrajudicial brasileiro reafirma sua relevância social e jurídica, consolidando-se como um dos pilares da segurança jurídica, da inovação institucional e do acesso efetivo à cidadania no século XXI.

Referências

AURICH, Fabiana; SANTOS, Ricardo Goretti; VIEIRA, Jorge Eduardo Brandão Coelho Vieira. **O Sistema Eletrônico de Registros Públicos e a Sexta Onda do Movimento de Acesso à Justiça**. Direito e Tecnologia: um debate multidisciplinar. 3. ed. - Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2024.

BODNAR, Zenildo. **O Registro da Propriedade no Maranhão: Teoria e Prática**. São Luiz/MA: Editora UICLAP, 2022.

BRANDELLI, Leonardo. **Inteligência artificial e o registro de imóveis**. Direito Registral e Novas Tecnologias. Coordenação Flaviano Galhardo et al., 1. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.382, de 27 jun. de 2022**. Dispõe sobre a prestação dos serviços de registro público, por meio de sistema eletrônico; altera as Leis nºs 8.935, de 18 nov. de 1994, 6.015, de 31 dez. de 1973, 13.097, de 19 jan. de 2015, 11.977, de 7 jul. de 2009, 8.029, de 12 abr. de 1990, 10.169, de 29 dez. de 2000, e 13.465, de 11 jul. de 2017; e revoga dispositivos da Lei nº 6.015, de 31 dez. de 1973, e o art. 56 da Lei nº 13.097, de 19 jan. de 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14382.htm. Acesso em: 22 mar. 2025.

CAMPOS, Ricardo. **Metamorfoses do direito global: sobre a interação**

entre direito, tempo e tecnologia. Contracorrente: São Paulo, 2022.

CLOHESSY, Trevor; ACTON, Thomas; MORGAN, Lorraine. **Smart city as a service (SCaaS): A futureroadmap for e-government smart city cloud computing initiatives.** In: 2014 IEEE/ACM 7th International Conference on Utility and Cloud Computing. IEEE, 2014. p. 836-841.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento nº 74.**
Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2637>. Acesso em: 22 mar. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento nº 85.**
Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 22 mar. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento nº 100.**
Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 22 mar. 2025.

FERNANDES, Rodrigo Pacheco. **Registros Eletrônicos de Imóveis.** Dissertação (Mestrado em Direito) – FADISP, 2022.

HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. **Teoria do direito digital: transformação digital: desafios para o direito.** Tradução: Italo Fuhrmann. Rio de Janeiro: Forense, 2021, pp. 16-17.

MIRANDA, Caleb Matheus Ribeiro de. **A computação cognitiva e o registro de imóveis.** Revista de Direito Imobiliário, São Paulo: Ed. RT, ano 40, vol. 83, jul.-dez. 2017.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito digital.** 7. ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 269.

WEISS, Marcos Cesar; BERNARDES, Roberto Carlos; CONSONI, Flavia Luciane. **Cidades inteligentes: a aplicação das tecnologias de informação e comunicação para a gestão de centros urbanos.** Revista Tecnologia e Sociedade, v. 9, n. 18, 2013.

Capítulo 2

A EDUCAÇÃO DIGITAL DEMOCRÁTICA EM TEMPOS DE AVANÇO DAS POLÍTICAS PARTIDÁRIAS EXTREMISTAS

Everton Fernando Cordeiro¹

Elcio Alcione Cordeiro²

1 Introdução

A educação contemporânea tem enfrentado, principalmente na segunda década do século XXI, uma onda de desafios advindos da polarização política da sociedade e da crescente onda extremista na política partidária. O educador enfrenta desafios de posicionamento político dentro da sala de aula, onde o ensino da própria história do país fica sob tensão ao ser abordado. Esse fenômeno de proliferação de posicionamentos extremistas ocorreu principalmente através do crescimento das mídias sociais, aplicativos de mensagens e da facilitação da comunicação, com a potencialização da internet nos últimos tempos. O acesso à informação pelo educando não é o problema; porém, o acesso aliado à falta de capacidade de gerir informações de todo tipo é que causa um impacto significativo na educação e na função do educador.

Pretendemos debater o tema da educação e democracia. Para tanto, tomamos o contexto atual, aliado às expectativas de autores da educação, principalmente do final do século XX, que em suas obras descreveram o que se esperava nos novos tempos, na virada de século, para a educação e seus potenciais avanços. O contraste ocorre apenas duas décadas após a virada do século, quando aconteceu um avanço extraordinário no acesso à informação. Todavia, ferramentas que seriam muito úteis para a educação e para o educador tornaram-se instrumentos políticos partidários vinculados a interesses particulares, também introduzidos na educação e no dia a dia dos educandos, seja na escola, em casa ou em qualquer meio de convivência

1 Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste, campus de Francisco Beltrão. Email: evertonfernandoc@gmail.com

2 Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Passo Fundo – UPF. Bolsista do Programa de Suporte a Pós-Graduação de Instituições Comunitárias de Educação Superior – PROSUC II/CAPES. Email: elcioacordeiro87@gmail.com

social. Diante desse cenário, construímos o seguinte problema: Qual é a importância do ensino reflexivo histórico em tempos de avanço dos extremismos e como o pensamento crítico viabiliza a democracia?

O cenário político nacional, com o crescimento de posições extremistas, colocou em alerta máxima a jovem democracia brasileira. Esse fenômeno foi possível, em grande parte, devido à disseminação de desinformação voltada a desacreditar instituições públicas e o processo eleitoral, por meio da comunicação em massa de aplicativos de mensagens, usados por políticos para arrebatar votos e construir narrativas falaciosas em torno de fatos históricos do país, como é o caso da ditadura militar que ocorreu no período de 1964 a 1985. Aliado a isso, o posicionamento de algumas igrejas corrobora com narrativas extremistas, voltadas ao que chamam de conservadorismo, quando, na verdade, é uma distorção daquilo que realmente é necessário conservar em uma sociedade.

Nesse cenário que se tornou bélico nas narrativas e discursos, a educação e o educador estão mergulhados. A política partidária extremista tomou parte das famílias do país e, com isso, contaminou os educandos, que, conseqüentemente, frequentam o ambiente escolar. O que se ouve em casa é repetido na escola. Os educandos, por vezes, estendem o que os pais acreditam, ou o que ficaram sabendo, ou o que passaram a acreditar por conta de um posicionamento político partidário, e até mesmo, na maioria das vezes, foram manipulados por essas informações. Essa extensão acaba colocando o educador em um ponto delicado, onde ensinar ou tentar despertar o raciocínio histórico crítico, através do estudo de fatos históricos, virou alvo de questionamentos infundados. O indivíduo acaba defendendo posicionamentos porque aqueles com quem ele convive, os pais, os círculos sociais e a igreja se alinham a essa defesa, ficando ele completamente convencido de que está certo em seus posicionamentos e crenças.

Na fase da infância é que a educação fará a diferença na vida do ser humano. Nesse sentido, nos auxiliam Cenci, Petry e Casagrande (2021, p. 165): “Ocorre que nascemos num mundo que não criamos e que não controlamos. As crianças chegam a esse mundo numa situação indefesa e de necessidades sem paralelos nas outras espécies animais”. No reconhecimento da fragilidade está o início da reflexão profunda e crítica. A família, a escola e a sociedade têm um espaço de tempo para formar esse ser humano que vai buscando seu lugar no mundo. Orientar os rumos da vida, direcionar para o caminho democrático, do bem comum e da convivência ordeira é um dever de quem sonha com um mundo novo, humano e equânime.

A reflexão deve ser colocada no mais alto nível de um diálogo humano e democrático. Trata-se de uma postura que, pouco a pouco, vai se encorpando entre as gerações vindouras. Concordamos com o que apresenta Nussbaum (2014, p. 21): “[...] se não formos capazes de educar a imaginação e o pensamento das crianças, ajudando-as a ultrapassar essas fronteiras, estaremos implicitamente a dizer-lhes que não acreditamos no que dizemos”. A coerência daquilo que acreditamos será preponderante para a continuidade da democracia.

Enfim, defenderemos a postura democrática, o diálogo formativo e o pensamento crítico; eles possuem a potencialidade de despertar o interesse da criança para uma postura ético-política diante da vida e da sociedade.

2 Fortalecer a democracia voltando aos fundamentos históricos

Nesse primeiro passo, pretendemos expressar que o fortalecimento da democracia pela via dos fatos históricos é fundamental para a conscientização política. Os fatos históricos são nossos aliados na conscientização educacional política; eles demonstram a importância de mantermos a saúde do sistema democrático. É na democracia que a vida e as relações são resguardadas, tornando possível buscar realizações e construir um legado valorativo.

É deveras importante ressaltar, na contemporaneidade, a influência que o neoliberalismo tem exercido sobre o campo educacional em detrimento de uma formação cultural ampla. As últimas reformas educacionais têm se caracterizado pela estratégia neoliberal. Nesse sentido, Dalbosco, Pino e Zuin (2025) refletem sobre a redução da educação à aprendizagem e, por consequência, o enfraquecimento da dimensão ético-política da educação. O gerenciamento empresarial tem feito com sucesso uma incursão na educação por meio de estratégias que destacam a formação técnica e a qualificação para o mercado de trabalho como únicas alternativas de formação. Nas palavras de Dalbosco; Pino; Zuin, et al (2025, p. 02): “Ao invadir a ‘alma’ dos sujeitos contemporâneos, tal forma de vida joga sobre eles, por meio de estratégias sutis, toda responsabilidade de ‘sujeitos empreendedores de si mesmo”.

A ideia de sucesso, segundo o neoliberalismo, é fazer da vida uma atividade lucrativa, na qual o ser humano é invadido em todas as suas dimensões pela lógica individualista, concorrencial e egoísta. Nesse sentido, Dardot e Laval (2016, p. 17) nos ajudam expressando que: “O neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio

universal da concorrência”. O problema são os efeitos dessas estratégias no indivíduo, que, com o aprofundamento em tais práticas, acaba por esquecer a vida familiar, social e pública democrática, angariando para si, facilmente, doenças como frustrações, ansiedade e depressão.

A compreensão social se dá com base em imediatismos gerados pela facilidade de acessar informações pela internet. Porém, essa nova forma de buscar informações traz uma espécie de necessidade de um novo jeito de educar, usando a internet como instrumento educativo. Isso porque o sujeito que acessa a informação em busca de conhecer, muitas vezes, não tem condições de filtrar as informações que acessa, e, se tratando de fatos históricos distorcidos por canais de informação contaminados por posicionamento político partidário, deixa o sujeito à mercê da desinformação, ao invés da construção de conhecimento.

Nesse sentido, para Padilha e Nascimento (2016, p. 123) expressam:

Escrever sobre a história de uma sociedade depende da escolha do historiador, é ele quem irá definir qual o fato histórico que deseja pesquisar, o recorte histórico, e, principalmente qual será o referencial teórico a ser utilizado na análise dos fatos a serem evidenciados. O fato histórico é, portanto, o ponto de partida da análise e interpretação do historiador sobre a “verdade histórica” de um determinado período da história da humanidade.

Notamos que, mesmo bem-intencionado, o pesquisador e educador que irá acessar os fatos históricos deve possuir critérios para que sua pesquisa tenha um resultado confiável. Mas o debate que aqui se propõe é o contraste entre esse tipo de pesquisa, que busca fontes confiáveis, que tem uma metodologia e que segue os princípios do conhecimento científico, face ao modo de pesquisa atual de alguns educandos, pautado no imediatismo da internet. Como os autores colocam, o fato histórico é o ponto de partida para a interpretação (Padilha; Nascimento, 2016). Ocorre que esse movimento, até então natural, não é respeitado por políticas extremistas, que aqui tratamos como políticas de desinformação.

O interpretar a partir do fato histórico é deixado de lado pela rede de informação que entrega versões prontas e variadas, gerando informações para qualquer gosto, aliado à desinformação. Até mesmo os fatos históricos conhecidos são retirados de contextos por algumas redes que atendem a interesses político-partidários.

Buscamos, novamente em Padilha e Nascimento (2016, p. 124) para corroborar este pensamento:

Um recurso utilizado para a compreensão de um fato histórico é o estudo das fontes históricas, que consiste no levantamento de discursos políticos, de documentos oficiais, das memórias iconográficas, bibliografia, entre outras, existentes sobre um determinado período histórico. No entanto, ao utilizar essa metodologia, o pesquisador deverá escolher entre duas possibilidades: descrever de maneira simples e integral o conteúdo contido nessas fontes; ou procurar refletir historicamente a fim de compreender e tentar reconstruir as intenções contidas nessas fontes, ou seja, o que as pessoas que as criaram queriam que os outros compreendessem e pensassem daqueles acontecimentos.

Essas recomendações feitas pelos autores, em tempos de políticas extremistas, onde prevalece a narrativa criada e não o fato histórico interpretado conforme o seu acontecimento, são relevantes para serem problematizadas nas reflexões em sala de aula. Ademais, a desinformação é criada justamente para esconder o fato como realmente ocorreu, para assim criar uma falsa narrativa e disseminá-la nas redes de comunicação em massa.

Não é incomum ler nos aplicativos de mensagens narrativas tiradas do contexto histórico, colocando o fato totalmente ao contrário de como aconteceu, como, por exemplo, o caso da ditadura militar brasileira. Este fato em específico é hoje, talvez, o que mais é tirado de contexto por políticas partidárias extremas. A todo custo, tenta-se esconder o ocorrido ou distorcer sua verdadeira natureza, a fim de manter uma parcela do eleitorado alienada à verdade e defendendo os interesses de extremistas. Também não é incomum ouvir de educadores que falar sobre a ditadura militar no Brasil, em sala de aula, tem se tornado difícil.

A contaminação intelectual do educando ocorre muito antes de ele chegar à escola, e por vias mais poderosas para ele, como é o caso das redes sociais que se alinham a um pensamento político extremista. Logo, o fato distorcido com interesse político partidário, que chegou pelas redes sociais e foi debatido em casa pela família, pelo grupo religioso e por outros fatores que influenciam o comportamento, se internaliza no educando. E como o educador irá contra isso se a família acredita naquela versão distorcida? Como o educador irá contra o entendimento que a igreja do educando prega? Como fazê-lo acreditar em outras fontes que não sejam o político preferido do seu meio familiar? Esses são grandes desafios para os educadores.

Uma alternativa interessante nessas situações é problematizar e criar condições para a entrega dos educandos no diálogo vivo. Isto é, um aprofundamento franco e responsável em fatos específicos históricos, ressignificando os entendimentos dados pelo senso comum até então. Nesse aspecto, o pedagogo e filósofo Elli Benincá (2002) nos auxilia quando

expressa que o senso comum pode ser ressignificado por duas vias: reflexão e arte. A primeira destaca a importância da reflexão, que pode, segundo Benincá (2002), revelar a fragilidade de tais pensamentos e devolver o caráter de historicidade, apresentando as contradições que estão presentes na estrutura social e nas instituições que estão sendo reificadas com posições ideológicas conservadoras. A segunda, a arte, de forma prazerosa, tem potência de transformação, onde as práticas culturais das pessoas devem ser postas na problematização da arte, a qual apresenta, de forma prazerosa, os reais significados dos acontecimentos.

Por conta de narrativas criadas com interesse ideologizado, de tentar recriar um passado a fim de esconder seus defeitos e vendê-lo como bom nos tempos atuais, a democracia pode estar sendo enfraquecida. Nesse contexto, Padilha e Nascimento (2016, p. 131) problematizam a tarefa do educador:

A tarefa do historiador consiste na compreensão e na explicação dos acontecimentos históricos à luz de um referencial teórico, toda a sua produção sobre a história traz a sua individualidade, a sua percepção e a sua compreensão sobre a humanidade. Portanto, na produção da história como ciência, o recorte histórico, a escolha das fontes e, principalmente o método a ser utilizado para a análise dos fatos históricos serão determinantes no posicionamento de cada historiador.

A problematização dessas premissas se faz cada vez mais necessária aos educandos. Escolha, reflexão e indicação de fontes que apresentem a história do ponto de vista original, sem envernizamento social ou ideológico, podem ser uma boa estratégia ao educar e aprender. Fontes cuja linguagem não se enquadre em lado A ou B, mas que façam a reflexão certa e que, aos poucos, vão debatendo e chegando onde é necessário problematizar.

Em resumo, diante da tentativa de distorcer os fatos da história para favorecer determinadas ideologias, é fundamental alimentarmos a educação de qualidade e comprometida com a democracia, problematizar os fatos, usar metodologias que demarquem os acontecimentos, como boas bibliografias, filmes, iconografias, teatro, diálogo franco, etc., fazendo com que, sem pressa, a verdade seja desvelada.

3 Educação e democracia: alfabetização para o uso e filtro de redes

Na sociedade contemporânea, encontramos o uso excessivo de dispositivos digitais, e com eles, o acesso a aplicativos de relacionamento social também é uma área altamente presente na vida das pessoas. Segundo

Michel Desmurget (2021), até os 18 anos de vida, as pessoas estão passando mais tempo diante das telas do que na escola. Diante deste cenário, pretendemos demonstrar que é possível alfabetizar para o uso das redes sociais na contemporaneidade. A esperança do ser humano por um mundo melhor nos move a lutar pela educação.

Nesse sentido, podemos expressar que o autor coreano Byung-Chul Han (2023) faz uma análise potente sobre o atual estado de coisas, o capital da informação e a crise narrativa. Han (2023, p. 26) expressa que existe um mundo configurado pela informação que esquece do ser e banaliza a vida. “O tsunami de informações garante que nossos órgãos de percepção estejam permanentemente estimulados. Eles não são mais capazes de passar para um modo contemplativo”. A informação em excesso tira-nos a atenção concentrada impossibilitando a contemplação. O espaço do ócio³ produtivo, deixa de ter lugar na vida humana, o que vale é o tempo produtivo.

A vida da criança e do adulto é gerida na sociedade da informação pelos meios de comunicação digitais, onde é rentável expor-se, opinar, falar, mesmo que não haja fundamentos verídicos; o importante é postar. Neste ambiente, Han (2022, p. 13) destaca que: “O tsunami da informação coloca o próprio sistema cognitivo em desassossego. Informações não são uma unidade estável. Falta-lhes a consistência do ser”. Nessa guerra virtual, o ser torna-se frágil, pois busca bases naquilo que não o sustenta na vida. Tudo é momentâneo, uma eterna busca que nunca será satisfeita, acelerando o tempo, as relações e a vida por inteiro.

Sobre o capitalismo da informação, impera a pobreza de experiências. Falamos da experiência verdadeira, presencial, olho no olho. A esse respeito reitera Han (2023, p. 32) “A sociedade está ficando cada vez mais pobre em experiências transmissíveis que correm da boca ao ouvido. Nada mais é transmitido e narrado”. Dessa forma, desaparece a figura do bom conselheiro ou até mesmo o diálogo intergeracional. A postura dialogal é fundamental, pois, como expressa Dalbosco (2021), a educação perpassa pelo diálogo permanente entre as gerações. A visita desinteressada, as conversas em tempos de folga, os encontros de partilha de vida, de trabalho e da família tornaram-se momentos raros. Afinal, isso passa a ser entendido como perda de tempo, um tempo não produtivo aos olhos do mercado. Por consequência, a formação do indivíduo vai se dando nessas esferas de convivência.

3 O ócio produtivo é tomado no sentido clássico da boa formação grega, como tempo de estudos, leitura, imaginação, criatividade e meditação.

Se por muito tempo a preocupação da educação no Brasil era alfabetizar na gramática, nos numerais, na biologia, etc., hoje uma nova necessidade surgiu, e com ela, a nova tarefa da alfabetização para uso e filtro de redes sociais. A esse respeito, Anísio Teixeira (1997, p. 40), em sua problematização sobre a alfabetização, destaca que:

Para uns, o problema é de alfabetização; para outros, o problema é de escolas profissionais; para outros, o problema é de preparação das elites; para outros, o problema é de ensino regional; e para outros, ainda, o problema é, até de ensino religioso. A tais simplificações se vem juntar inexatidões vocabulares de uma extravagância que apenas confirma a confusão de ideias. Alfabetização significa educação popular. Ensino profissional significa preparação de operários. Formação de elites significa formação de médicos, bachareis, engenheiros. Ensino regional significa educação rural, Ensino religioso, ao que precede, significa educação de caráter.

Por óbvio, dentro do contexto histórico em que o autor escreveu, ele refletiu sobre a alfabetização e a educação em suas diferentes frentes e etapas. Mas, colocada essa citação na contemporaneidade e analisada sob o ponto de vista de educar para o uso e filtro de redes sociais, observamos certa semelhança.

A necessidade de educação para o uso e filtro de redes é o imperativo de ensinar a filtrar informações que chegam por vias sem regulamentação. Essa capacidade de checagem e pensamento crítico não está presente nos usuários e educandos como se pensa estar. A capacidade que todos apresentam de manipular em fração de segundos um aparelho celular ou um computador não significa que o sujeito é dotado de pensamento crítico que lhe permita filtrar se o que está recebendo é uma informação confiável ou uma desinformação, resultado de descontextualização, muitas vezes até histórica.

Na esteira de Dermeval Saviani (1991, p. 75), observamos uma pedagogia crítica, tomada no sentido de entender o objeto criticado e transformá-lo:

A pedagogia revolucionária é crítica. E por ser crítica, sabe-se condicionada. Longe de entender a educação como determinante principal das transformações sociais, reconhece ser ela elemento secundário e determinado. Entretanto, longe de pensar, como o faz a concepção crítica reprodutivista que a educação é determinada unidirecionalmente pela estrutura social dissolvendo-se a sua especificidade, entende que a educação se relaciona dialeticamente com a sociedade.

Essa nova necessidade de educação, voltada para a era da internet, recai sobre o sistema educacional em si, para a educação básica, pois engloba

todos os objetivos da alfabetização. Não haverá, quem sabe, outro lugar em que o sujeito que hoje é criança e educando consiga ser esclarecido quanto ao uso correto das redes. Quando adulto, este tomará seus rumos de acordo com aquilo que usou como ferramenta desde sua infância, e se deixou de aprender a filtrar informação de desinformação, dificilmente o fará em outro ambiente ou tempo.

As redes contemporâneas abarcam todos os contextos de convivência social do sujeito, sintetizando-os para a política partidária. Já nos dias de hoje, é quase impossível dialogar sobre qualquer assunto com alguém sem que essa pessoa envolva política partidária no diálogo. Mas não é a ideia de política clássica assentada no bem comum necessário para o convívio e desenvolvimento humano; o que é colocado em pauta é a política partidária ditada por ideologias extremistas.

O papel da educação e do educador também se ressignifica frente a essa nova demanda. A alfabetização ganhou um concorrente mais atrativo para os educandos, e este antagonista tornará esse educando um adulto alienado, sem a capacidade sequer de acreditar na própria história de seu país. Em contrapartida, vejamos a proposta de Dermeval Saviani (1991, p. 79):

Uma pedagogia articulada com os interesses populares valorizará, pois, a escola; não será indiferente ao que ocorre em seu interior; estará empenhada em que a escola funcione bem; portanto, estará interessada em métodos de ensino eficazes. Tais métodos se situarão para além dos métodos tradicionais e novos, superando por incorporação as contribuições de uns e de outros. Portanto serão métodos que estimularão a atividade e iniciativa dos educandos sem abrir mão, porém, da iniciativa do professor; favorecerão o diálogo dos educandos entre si e com o professor mas sem deixar de valorizar o diálogo com a cultura acumulada historicamente.

Nossa posição, igualmente, é não perder a conexão com o conhecimento acumulado historicamente. Hoje, a desinformação pelas redes, que ataca conhecimentos e fatos históricos, negando-os ou distorcendo-os em nome de uma política partidária, pode comprometer seriamente o futuro próximo de toda uma sociedade. O fato social não pode ser ignorado a ponto de não ser combatido. Se há uma necessidade de alfabetizar para o uso correto das redes sociais, ele precisa ser enfrentado com eficácia.

O diálogo com os educandos não pode perder para a “conversa oca” das redes sociais. Dessa forma, esse sujeito experimentará em pelo menos um ambiente de sua convivência social algo que lhe permita duvidar, que

Ihe incentive ao pensamento crítico, ao pensar por conta própria e não com a cabeça das redes de informação e desinformação.

Vejamos, uma vez mais, que para Dermeval Saviani (1991, p. 84):

A necessidade da alfabetização, por exemplo, é um problema posto diretamente pela prática social não sendo necessária a mediação da escola para detectá-lo. No entanto, é fácil de perceber que as crianças captam pelo modo sincrético, isto é, de modo confuso, caótico, a relação entre alfabetização e a prática social; já o professor capta essa relação de modo sintético, ainda que em termos de uma “síntese precária”. A instrumentalização no sentido de se passar de condição de analfabeto para alfabetizado se impõe. E aqui o momento catártico é fixado com nitidez, e, embora metafóricamente por referência ao sentido contido na frase de Gramsci, dá-se, de fato, uma “elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens”, isto é, a assimilação subjetiva da estrutura objetiva da língua. E o alfabetizado adquire condições de se expressar em nível tão elaborado quanto o era capaz o professor no ponto de partida, isto é, ele se expressa agora não apenas oralmente, mas também por escrito.

Percebemos o fundamental papel da docência nessa virada cultural. A prática social e a alfabetização, aqui colocada como necessidade de alfabetizar para o uso de redes sociais na contemporaneidade, não podem descolar-se uma da outra. Já é uma necessidade, e certamente muitas pessoas já experienciaram e estão desenvolvendo suas práticas.

Em síntese, é decisiva a educação digital: alfabetizar os passos nesse meio, conscientizar e plantar as sementes da democracia. A proposta neoliberal é nossa principal concorrente. Entretanto, pelo raciocínio crítico, diálogo e cultura, temos a força para combatê-la através da criatividade educacional.

4 Educação e capital: educar historicamente o contexto social

Ao longo da história, o contexto social foi manobrado para atender à necessidade de valorizar o capital econômico, concentrando a maior parte dos lucros na propriedade de poucas pessoas e deixando a grande maioria com o mínimo. Por isso, historicizar para educar democraticamente é nosso intento neste tópico. Através do esclarecimento dos fatos, as pessoas terão capacidade de discernimento diante daquilo que chega sem respaldo da verdade.

No século XX, eram mais comuns e mais fortes os movimentos sindicais de categorias de trabalhadores, fato que na atualidade perdeu força. No final do século XX, especificamente na década de 1990, os autores da

educação descreviam suas “previsões” de acordo com a evolução histórica que viram acontecer, do regime militar para o processo democrático de governo, evoluções de direitos trabalhistas, feministas, raciais e de gênero, impulsionados pela nova Constituição que entrou em vigor no final da década de 1980.

Dentro da educação, a história apontava para uma evolução social, uma afirmação da democracia em direção a uma sociedade moderna e próspera em valores, cultura e ainda mais direitos populares. Como já citado, a evolução da comunicação rápida através da internet era algo previsível; porém, o que era inesperado foi o crescimento do extremismo político, que em determinados grupos, inclusive, apoiam a retomada do país para um governo de regime militar. O interesse do capital concentrado em grandes empresários se voltou também para a educação.

Esse movimento em direção à educação, de torná-la subserviente ao modelo capitalista, nunca foi novidade; porém, o modelo de extremismo vai além da tentativa de recontar a própria história nacional, distorcendo fatos históricos que forjaram a sociedade. Nesse sentido, Padilha e Nascimento (2016, p. 131) destacam que:

A produção dos bens materiais e o desenvolvimento da história dos homens dependem das suas condições materiais, das necessidades que se apresentam durante sua vida e da forma como ele irá satisfazer as mesmas. Em uma sociedade de classes, baseada na propriedade privada, as condições econômicas resultam em conflitos entre as classes, que serão refletidos na produção e na transmissão de ideias. A história contada, na maioria da literatura, é a daqueles que venceram em cada período histórico da humanidade, é a história transmitida pela classe dominante de cada época.

Dentro do conflito de classes, prevalece historicamente a retórica da classe dominante, que, embora seja de menor número, tem uma forte articulação em meios de comunicação, na política e no setor empresarial como um todo, disparando suas narrativas e normalmente conseguindo atrair uma massa gigantesca de simpatizantes. De certa forma, a história é contada pelo viés do capital, colocando em esquecimento as lutas de classes e as pautas dos povos vulneráveis, que acabam se desmobilizando com o tempo e caindo em esquecimento.

Enquanto educador e educação, diante das narrativas do capital, fica difícil articular a produção do conhecimento com tantos fatores “jogando” contra. O meio social contamina o conhecimento científico, criando a sensação de disparidade entre a produção científica e a realidade, gerando desinteresse no educando, pois não consegue contribuir com um raciocínio

crítico para enxergar a manipulação das narrativas sociais colocadas pela classe dominante.

Anísio Teixeira (1997, p. 43) ajuda-nos a compreender melhor este cenário e a inspirar novas sendas:

Considerada a educação nos seus objetivos presentes, ela importa em um plano de redistribuição dos homens pelas ocupações. Sua função é de prepará-los, pela aquisição de conhecimentos e práticas de natureza técnica, para os diversíssimos tipos de trabalho da vida atual. Nem sempre, entretanto, foram as escolas, assim, laboratórios e oficinas, no passado, eram muito mais casas de saber literário. Preparavam homens de cultura, que se iam devotar aos trabalhos de especulação e de imaginação, preocupados em formular os sentimentos, as aspirações e os pensamentos de uma época ou de uma civilização. As escolas formavam o quadro intelectual da nação, o quadro dos cultores e divulgadores do saber humano: professores, escritores, poetas e filósofos.

Esse papel citado pelo autor, que historicamente foi da escola, na contemporaneidade está sendo substituído apenas pela formação de mão de obra (Teixeira, 1997). A educação tem sofrido investidas do sistema capitalista neoliberal, inclusive pela retirada de disciplinas escolares que fomentem o raciocínio crítico no educando, como sociologia, filosofia, arte e literatura. As humanidades estão sendo suprimidas dos currículos em detrimento da formação profissional. Nesse contexto, Dalbosco (2024, p. 108) destaca que a educação: “[...] sofre um processo constante de mercantilização, deixando de ser atividade fim para tornar-se atividade meio, a serviço do acúmulo ainda maior do capital nas mãos de poucos”. Esse é o grande desafio para a educação e para todos aqueles e aquelas que acreditam nela como meio de humanização.

A educação tem sido transformada para atender à demanda capitalista de mão de obra futura. Logo, há um movimento de tentar acomodar as classes dominadas nas suas pautas, introduzindo nelas a ideia de que elas pertencem a outra classe ou que não existe essa dominância e que tudo depende apenas do próprio esforço. Vejamos, porém, o pensamento de Dermeval Saviani (1991, p. 79) a esse respeito:

A educação, portanto, não transforma de modo direto e imediato e sim de modo indireto e mediato, isso é, agindo sobre os sujeitos da prática. [...]. Entre a teoria e a atividade prática transformadora se insere um trabalho de educação das consciências, de organização dos meios materiais e planos concretos de ação; tudo isso como passagem indispensável para desenvolver ações, efetivas. Nesse sentido, uma teoria é a prática na medida em que se materializa, através de uma série de mediações, o que antes só existia idealmente, como conhecimento da realidade ou antecipação ideal de sua transformação.

A educação encontra seu papel histórico na análise social, analisando os fatos históricos e projetando o futuro. Logo, a educação tem um papel relevante na transformação social. Isso sempre foi percebido pelo sistema capitalista, que identificou a necessidade de introduzir suas ideias também na área educacional e não somente na luta de classes através do sistema de trabalho. A invasão do neoliberalismo no campo educacional transformou a educação segundo o modelo de mercado.

A educação e os educadores precisam estar preparados para enfrentar, em sala de aula, situações que atuam em contrariedade à natureza da educação e, sim, em favor de interesses de políticas partidárias e do sistema capitalista. Não é à toa que a educação vem sendo pauta de terceirizações e os ditos “aprimoramentos”, que retiram a autonomia do educador e fazem a introdução de conteúdos voltados para o interesse do sistema de capital. Novamente, Dermeval Saviani (1991, p. 87) nos ajuda:

Portanto, só é possível considerar o processo educativo em seu conjunto como democrático sob a condição de se distinguir a democracia como possibilidade no ponto de partida e a democracia como realidade no ponto de chegada. Consequentemente, aqui também vale o aforismo: democracia é uma conquista; não um dado. Este ponto, porém, é de fundamental importância.

Sabemos que a democracia e a grande maioria dos direitos sociais foram adquiridos através de luta, suor e lágrimas, principalmente pela união das classes trabalhadoras. Atualmente, as lutas de classes estão desmobilizadas, foram extremamente fragmentadas por subgrupos e perderam a identidade popular como generalidade. As motivações trabalhistas perderam força. Dentro desse contexto, na educação também se perdeu o espaço das mobilizações populares.

Isso afeta a democracia, que foi conquistada e agora precisa ser mantida. O crescimento de extremismos é flagrante, a perda de direitos trabalhistas e as manifestações públicas por redes sociais com cunho preconceituoso têm aumentado cada vez mais, e o resultado disso é uma polarização política nacional.

Aquilo que foi idealizado no final do século XX, com a iminente expansão da internet, contou apenas com as previsões positivas que poderiam ser alcançadas, entendendo que as pessoas iriam usar para o lado positivo e para o bem comum. De certa forma, ganhou voz e espaço também o lado adormecido dos extremismos e preconceitos, que até então se mantinham velados. Com as novas formas de se comunicar, isso veio à

tona, influenciando a democracia. Aqui vale destacarmos a famosa frase de Umberto Eco: “A internet deu voz aos imbecis”.

Dermeval Saviani (1991, p. 88) nos ajuda a encontrar brechas para lutarmos contra este estado de coisas e fortalecermos a educação e a democracia:

Articular o trabalho desenvolvido nas escolas com o processo de democratização da sociedade. E a prática pedagógica contribui de modo específico, isto é, propriamente pedagógico, para a democratização da sociedade na medida em que se compreende como se coloca a questão da democracia relativamente à natureza própria do trabalho pedagógico.

É grande o desafio da educação e do educador em relação ao ensino digital democrático. Entretanto, precisamos realizar o papel de resistência. Resistência ao avanço de extremismos e da ideologia capitalista. Há uma necessidade iminente de resistir a esses avanços, que são cada vez mais contundentes. Por si só, a sociedade, sem educação, fica ainda mais vulnerável aos extremismos, e uma sociedade vulnerável também possui uma democracia frágil.

A história, mais do que nunca, precisa ser reafirmada. É através do ensino da história autêntica que a sociedade não se torna cega sobre o seu próprio passado. Barbáries, abusos e regimes ditatoriais precisam ser lembrados e, sobretudo, estudados para que não se repitam. As frentes se tornaram múltiplas e transcendem em muito a alfabetização. Alfabetizar socialmente é muito mais difícil do que alfabetizar na gramática e nos numerais. O desafio se agiganta frente à educação e aos educadores, mas a criatividade em escolher autores clássicos e formas criativas de ensinar são as possibilidades que forjarão uma nova consciência.

Portanto, diante das muralhas do capitalismo neoliberal, é imprescindível o desenvolvimento do pensamento crítico. Isso se realiza através da conscientização histórica, na leitura e reflexão dos fatos. Por isso, as práticas pedagógicas precisam ser pensadas para gerar atração nos educandos e promover o engajamento no aprendizado crítico. A criatividade está em nossas mãos; as sendas precisam ser construídas.

5 Considerações finais

O desafio aqui trabalhado é sobre a importância do ensino reflexivo histórico em tempos de avanço dos extremismos e como o pensamento crítico viabiliza a democracia. Isso nos provocou a defender a educação histórica crítica sobre democracia, pois falar sobre democracia em sala de

aula nunca se apresentou tão desafiador em outro tempo. O avanço de narrativas político-partidárias de posicionamento extremo tem adentrado a sala de aula por vias acessadas fora dela. A política sempre foi um assunto espinhoso em qualquer ambiente. Porém, a conscientização do discurso é mediada pela democracia, onde todos podem se expressar de forma autêntica e responsável.

O processo democrático de ensinar e aprender tornou-se desafiador no ensino da própria democracia. O discurso do educador ganhou concorrentes poderosos, que estão ao livre acesso de todos e não são comprometidos com a verdade histórica dos fatos. Por isso, procuramos descrever o processo contemporâneo e desafiador para a educação e educadores do ensino histórico crítico voltado para a democracia, frente às políticas partidárias extremistas que vêm tomando cada vez mais espaço na educação.

O contexto deste trabalho foi a análise contemporânea, com o final do século XX, onde havia expectativas quanto à nova sociedade que surgiria a partir da virada do século e do crescimento da tecnologia de comunicação. Essa análise foi feita a partir da leitura de textos de educadores da época, que descreveram os prováveis rumos que estaríamos vivendo atualmente.

Por certo, a expectativa era ótima, com o avanço da tecnologia pensava-se naturalmente no avanço da educação. Porém, este avanço também foi para o lado negativo, usado por políticas partidárias extremas, movidas por interesses do sistema de capital para manipular e, principalmente, desinformar.

Com isso, o papel da educação e, principalmente, do educador, no campo da democracia, tornou-se ainda mais desafiador. Além do ensino, é necessário combater as narrativas infundadas e enganosas que contaminam a educação, narrativas essas advindas do meio político que se utiliza das redes sociais para propagar mentiras, inclusive sobre fatos históricos, como a ditadura militar que ocorreu no Brasil.

A construção da reflexão do primeiro ponto nos levou a perceber que, apesar da força do neoliberalismo em atacar a educação pública de qualidade, é possível problematizar os fatos históricos em sala de aula. O pensar demoradamente sobre os acontecimentos, aprofundando as circunstâncias de cada movimento, possibilita desmascarar as informações falsas e tendenciosas. É preciso estudar as verdadeiras fontes históricas e recriá-las com criatividade, criticidade e profundidade. Tencionamos, nesse ambiente, entre outros autores, a pedagogia de Elli Benincá, naquilo que expressa como duas formas de combater a rigidez do senso comum: a reflexão e a arte. Pelo pensamento crítico, é possível fazer com que os sujeitos pensem

por conta própria, percebendo que suas ações precisam ser conscientes e pensadas por eles próprios e não por terceiros. Pela arte, quebra-se a dureza dos pensamentos totalitários; ela é capaz de adentrar na interioridade humana e revolucionar o pensamento. Porém, é preciso prepará-la e pensá-la dentro de estratégias no cotidiano do ensinar e aprender.

Em um segundo momento, percebemos que a alfabetização digital é um tema central para a conscientização democrática. O capitalismo neoliberal é uma fábrica de ideias rápidas, instantâneas e atraentes. Em detrimento disso, propomos o diálogo vivo entre professores e educandos, tendo em vista a cultura como fonte de humanização. Assim como nos auxiliou Saviani, usar de ferramentas valiosas no resgate da consciência histórica para alfabetizar no meio digital se faz uma necessidade urgente, como por exemplo, relacionar teoria e prática.

No terceiro passo, compreendemos que o capital econômico visa a produção de mão de obra barata e não o pensamento crítico. A evolução digital abriu caminho para o esquecimento histórico, como demonstram Padilha e Nascimento. Em vista disso, defendemos propiciar o resgate dos fatos históricos como fundamental para a conscientização do presente a partir de autores clássicos. Somado a isso, as teorias sérias precisam se materializar nas práticas pedagógicas, fazendo com que os educandos tenham a possibilidade de acessar a verdade histórica.

O desafio da educação e do educador, historicamente, frente à desinformação e à manutenção da democracia, é de resistência. É necessário que o educador ofereça vias alternativas aos educandos, para que busquem sua emancipação das redes sociais, se emancipem dos canais de informação que consomem e desenvolvam um raciocínio histórico-crítico sobre o tema da democracia. Sugerimos como forma de resistência o diálogo vivo, isto é, a problematização dos reais problemas históricos, através de práticas como a leitura, teatros, filmes, visitas a lugares históricos, enfim, trabalhando com fatos verdadeiros e desvencilhados de ideologias partidárias extremistas. Com rigor científico e uma postura ético-política no exercício de ensinar e aprender, venceremos as armadilhas da “fábrica de mentiras”.

Por fim, percorremos e problematizamos, com base em alguns autores, o tema da democracia e a educação em tempos de avanços das políticas partidárias extremistas, inerente a esse ambiente, as novas mídias se apresentam como um grande desafio na arte educacional. Entrementes, a esperança precisa continuar viva e a luta pela conscientização deve ser mais forte do que as tentativas de barbarização social.

Referências

BENINCÁ, Elli. **O senso comum e suas articulações de resistência aos processos de transformação**. 2002. In: MÜHL, Eldon Henrique (Org). Educação: Práxis e ressignificação pedagógica. Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo, 2010.

CENCI, Angelo Vitório; PETRY, Cleriston; CASAGRANDA, Edison Alencar. **Emoções, vulnerabilidade e educação para um ethos democrático em Martha Nussbaum**. In: FÁVERO, Altair Alberto; TONIETO, Carina; CONSÁLTER, Evandro; CENTENARO, Junior Bufon. (Orgs). Leituras sobre Martha Nussbaum e a educação. Curitiba: CRV, 2021.

DALBOSCO, Claudio Almir. **Educação e condição humana na sociedade atual: formação humana, formas de reconhecimento e intersubjetividade de grupo**. 1. Ed. Curitiba: Appris, 2021.

DALBOSCO, Claudio Almir. **Formação e Diálogo**. In: COELHO, Allan; PUCCI, Bruno (Orgs). Saberes entre-laçados: ex-seminaristas e a filosofia da educação no Brasil. São Carlos: Diagrama Editorial, 2024.

DALBOSCO, Claudio Almir; PINO, Ivany Rodrigues; ZUIN, Antônio Álvaro Soares. **Formação geral (allgemeine bildung): em defesa da educação pública democrática**. In: Educ. Soc., Campinas, v. 46, e294096, 2025. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/hBKCvzcpnPdpY4gbmKkCksy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 maio. 2025.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução: Mariana Echalar. 1ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DEMerval, Saviani. **Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política**. 25ª ed. São Paulo. Editora Cortez, 1991.

DESMURGET, Michel. **A fábrica de cretinos digitais: os perigos das telas para nossas crianças**. São Paulo: Grupo Autêntica, 2021.

HAN, Byung-Chul. **A crise da narração**. Tradução: Daniel Guilhermino. Petrópolis, RJ: Vozes, 2023.

NUSSBAUM, Martha C. **Educação e Justiça Social**. Tradução: Graça Lami. Mangualde/Portugal: Edições Pedagogo, LDA. 2014.

PADILHA, L. M. DE L.; NASCIMENTO, M. I. M. **A pesquisa histórica e a história da educação.** Revista Histedbr on-line, v. 15, n. 66, p. 123, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.20396/rho.v15i66.8643706>. Acesso em: 13 jan. 2025.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a democracia: introdução à administração educacional.** 2^a ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

ADPF 735: A COMPETÊNCIA DAS FORÇAS ARMADAS NA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE¹

Eduardo Echevengua Barcellos²

1 Introdução

O presente capítulo disserta sobre a competência das Forças Armadas na proteção ambiental e nas ações de combate aos delitos ambientais, especificamente na faixa de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação ambiental e em outras áreas federais nos Estados da Amazônia Legal. O tema central é enfrentado por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 735 proposta pelo Partido Verde (PV) em 31 de agosto de 2020 com o objetivo de suspender a eficácia de Decreto presidencial e posterior declaração de inconstitucionalidade.

O Decreto autorizava o emprego das Forças Armadas em atividades preventivas e repressivas contra delitos ambientais, direcionada ao desmatamento ilegal e no combate a focos de incêndio. Embora a ADPF tenha seu trânsito em julgado em 2023, importantes questões são levantadas: As Forças Armadas são competentes para atuação no combate a delitos ambientais? O emprego das Forças Armadas em ações de proteção ambiental retira a autonomia dos órgãos ambientais federais de controle? O ato presidencial de emprego das forças militares contraria preceitos fundamentais?

Não é novidade a iniciativa pelo Presidente da República no uso de militares como auxiliar na segurança pública e combate a delitos transfronteiriços. Este estudo inova ao aprofundar a competência das Forças

1 O presente trabalho foi realizado com apoio do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS).

2 Mestre em Engenharia de Materiais pela UFPEL. Doutorando em Direito pela UCS. Professor no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS), Campus Feliz e Advogado. Líder do Grupo de Pesquisas Ambientais do IFRS e membro do Grupo de Pesquisa Direito Urbanístico, Ambiente e Infraestrutura - URBAIN. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9900007333715148>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5569-0457>. E-mail: echevengua.barcellos@gmail.com

Armadas na proteção ambiental e combate a delitos ambientais em regiões de competência da União, com especial atenção a ADPF nº 735.

Com o objetivo de colaborar nos estudos e pesquisas acerca da competência administrativa ambiental em âmbito federal, foi realizada uma coleta de dados por meio documental e bibliográfico, através de informações colhidas nos autos do processo, legislações, artigos e livros que colaborarão com a discussão do tema. A partir disso os dados foram discutidos por meio do método dialético promovendo uma reflexão crítica sobre o tema abordado.

Para atender o objetivo proposto o capítulo é dividido em 3 (três) tópicos. Inicialmente, no primeiro tópico terá uma abordagem teórica sobre a competência administrativa ambiental e as legislações aplicadas ao tema. A atribuição das Forças Armadas de proteção ambiental é tratada no segundo tópico. Por fim, no terceiro tópico é realizada análise dos argumentos e contra-argumentos das partes na ADPF 735 no que concerne a competência administrativa ambiental e o entendimento judicial sobre o emprego das Forças Armadas na proteção do meio ambiente.

2 Da competência dos órgãos ambientais

A Constituição Federal não deixou explícito os órgãos da administração federal, estadual e municipal competentes para as ações de fiscalização e lavratura de auto de infração ambiental, função dada pela Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), no qual instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) com a estrutura de órgãos e atribuições no estabelecimento de políticas e execução de controle e fiscalização ambiental.

De outro modo a Constituição impôs atribuição direta ao Poder Público na tarefa de defender e preservar o meio ambiente. Segundo Burmann (2022, p.40) “tal expressão, “Poder Público”, é utilizada de forma geral, não importando qual ente federativo que realizará as políticas públicas para a preservação do meio ambiente, pois todos são constitucionalmente responsáveis”.

Importante observar que o art. 23 da CF de 1988 estabelece como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas (inciso VI) e preservação das florestas, da fauna e da flora (inciso VII) (Brasil, 1988). O parágrafo único deste dispositivo constitucional estabelece a necessidade de Leis Complementares com o

intuito de regulamentar a cooperação entre entes federativos. Como se nota, a tarefa de proteção do meio ambiente não cabe a um ente federativo ou a um órgão específico, mas demanda um esforço cooperativo.

A regulamentação da competência comum na proteção ambiental ocorre com a Lei Complementar (LC) nº 140, de 08 de dezembro de 2011, no qual estabelece as normas de cooperação nas ações administrativas ambientais e os limites de atuação dos entes federativos.

De acordo com a LC, são ações administrativas da União, entre outras, fazer cumprir, em âmbito nacional, a PNMA, exercer o controle, fiscalização e licenciamento de atividades e empreendimentos localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe, em terras indígenas e em unidades de conservação, bem como aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em âmbito federal.

Em 1981, a PNMA, instituída pela Lei nº 6938, definiu através do art. 6º os órgãos ambientais e suas finalidades (Brasil, 1981). Em 1989 ficou estabelecido o IBAMA como órgão responsável pela preservação, fiscalização, controle e fomento dos recursos ambientais em âmbito federal. Embora em atuação desde sua criação em 2007, somente em 2013 acrescentou-se o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO) à PNMA, porém com escopo de atuação em Unidades de Conservação de domínio da União.

No Brasil, estes órgãos são considerados órgãos administrativos ambientais, pois possuem uma função fundamental de proteção extrajudicial no meio ambiente, fazendo cumprir as normas e punindo administrativamente aqueles que venham a infringir regras.

A PNMA, em seu art. 6º, inciso IV, define:

[...] IV – órgãos executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências, [...] (BRASIL, 1981).

No que tange a competência do IBAMA, a Lei nº 7735 de 1989, que criou a instituição, em seu art. 2º estabelece:

Art. 2º É criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e

financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de:

I - exercer o poder de polícia ambiental;

II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e

III - executar as ações supletivas de competência da União, em conformidade com a legislação ambiental vigente; e

IV - implementar a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo nas terras indígenas, nos territórios reconhecidos de comunidades quilombolas e outras comunidades, nos assentamentos rurais federais e nas demais áreas da União administradas pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Público, em parceria com os órgãos e entidades gestores correspondentes (BRASIL, 1989).

Embora algumas alterações e acréscimos legislativos, os incisos I e II deixam claro que cabe ao IBAMA a atuação no território nacional quanto a fiscalização, controle de atividades potencialmente poluidoras e consequente repressão a delitos ambientais.

Quanto ao ICMBIO, instituído pela Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, no art. 1º encontram-se as finalidades:

Art. 1º Fica criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de:

I - executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União;

II - executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União;

III - fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental;

IV - exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União; e

V - promover e executar, em articulação com os demais órgãos e entidades envolvidos, programas recreacionais, de uso público e de ecoturismo

nas unidades de conservação, onde estas atividades sejam permitidas (BRASIL, 2007).

Parágrafo único. O disposto no inciso IV do caput deste artigo não exclui o exercício supletivo do poder de polícia ambiental pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA. (Brasil, 2007).

Das funções dos órgãos ambientais federais acima, observa-se uma comum, o exercício do poder de polícia. Esse poder coercitivo é de competência dos órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, ou seja, é atribuição também dos órgãos ambientais dos estados e municípios.

O conceito de poder de polícia não é novo. O Código Tributário Nacional (CTN) de 1966, traz no seu artigo 78 a definição do que venha ser o poder de polícia.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (BRASIL, 1966).

Paulo Affonso Leme Machado (2010, s.p), ao observar o conceito trazido pelo CTN insere em seu contexto uma aplicação no Direito Ambiental:

Poder de Polícia ambiental é a atividade da administração pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício das atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza.

É possível constatar que a legislação infraconstitucional tratou de conceder atribuição relevante aos órgãos ambientais de controle, que por meio do exercício de poder de polícia atuam de forma a coibir ilícitos e fazer cumprir as normas de proteção do meio ambiente.

Paralelamente, no que tange ao papel das Forças Armadas no combate aos delitos ambientais, é necessária a observação da Lei Complementar nº 97 de 09 de junho de 1999, no qual dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, bem como o

Decreto nº 3897 de 24 de agosto de 2001, que fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, no qual passa-se a tratar no tópico seguinte (Brasil, 1999).

3 Da competência de proteção ambiental das forças armadas

Preliminarmente menciona-se que as Forças Armadas se destinam, constitucionalmente, à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, da lei e da ordem (BRASIL,1988). O uso das Forças Armadas em atividades de garantia da lei e da ordem não é novidade, a exemplo dos Decretos presidenciais em 2017 para reforçar a segurança na região da Esplanada dos Ministérios no Distrito Federal (BRASIL, 2017a) e, em apoio às ações do Plano Nacional de Segurança Pública, no Estado do Rio de Janeiro (BRASIL, 2017b). Recentemente, em 2023 o emprego dos militares foi autorizado para o combate ao tráfico de drogas e de armas e a outras condutas ilícitas em portos e aeroportos (BRASIL, 2023) e, em 2024 para a garantia da votação e da apuração das eleições municipais (BRASIL, 2024a) e, para garantir a segurança da Cúpula de Líderes do G-20 na cidade do Rio de Janeiro (BRASIL, 2024a).

Segundo Santana e Leuzinge (2020) a relação das Forças Armadas com a proteção ambiental é antiga, podendo ser observada desde o início dos anos de 1900.

A atuação das Forças Armadas para preservar áreas verdes é antiga e pode ser constatada no início do século passado (1906), quando foi fundada a Escola de Aprendizes de Marinheiros, na Ilha da Marambaia. Posteriormente, na década de 80, criou-se no local um Centro de Adestramento. Atualmente, ela tem sido visitada por estudantes e pesquisadores. Além desta Ilha, o Decreto no 14.723, de 28 de julho de 1920, que regulamentou o Campo de Instrução de Gericinó, no Rio de Janeiro, proibiu o corte de árvores, pelos militares, prevendo, inclusive, o aproveitamento das matas. Na região Sul, o EB tem outra área de instrução, com mais de 50 mil hectares (Campo de Instrução Barão de São Borja), que preserva a flora e fauna típica dos Pampas. No Centro-Oeste, a FAB preserva uma área de 22 mil km² na Serra do Cachimbo (equivale ao Estado de Sergipe), onde está o Campo de Provas Brigadeiro Velloso. Ela é constantemente sobrevoada para detectar e inibir desmatamento (Santana; Leuzinge, 2020, p. 135)

A decisão do emprego das forças armadas compete ao Presidente da República e ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato próprio, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 1999c). O

entendimento de esgotamento dos instrumentos é trazido pelo §3º do art. 15 da Lei Complementar nº 97 de 09 de junho de 1999.

§3º Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como **indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional** (GRIFO MEU) (Brasil, 1999c).

Ainda segundo a referida lei complementar, o emprego das forças militares na garantia da lei e da ordem (GLO) deverão ocorrer “*de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado*” (art. 15, §4º), explicitando que as atividades são de prioridade das instituições governamentais competentes, cabendo aos militares apoio para assegurar os resultados das operações comuns.

As atribuições das Forças Armadas estão previstas na mesma Lei Complementar, particularmente sobre o tema em análise no art. 16-A:

Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de:

I - patrulhamento;

II - revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e

III - prisões em flagrante delito (Brasil, 1999c).

Do dispositivo extrai-se que a atuação destes órgãos contra delitos ambientais se dará isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo. No primeiro olhar tem-se que também é papel das Forças Armadas a proteção do meio ambiente.

Também incumbe ao Ministério da Defesa (MD), no qual exerce a Direção Superior das Forças Armadas, de acordo com o Decreto nº 3.897, de 24 de agosto 2001:

Art. 7º Nas hipóteses de emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, constitui incumbência:

I - do Ministério da Defesa, especialmente:

a) empregar as Forças Armadas em operações decorrentes de decisão do Presidente da República;

[...]

f) prestar apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução, bem como assessoramento aos órgãos governamentais envolvidos nas ações de garantia da lei e da ordem, inclusive nas de combate aos delitos transfronteiriços e ambientais, quando determinado;

[...] (Brasil, 2001)

Importa mencionar que a cooperação entre o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Defesa em ações de monitoramento e fiscalização dos recursos ambientais da Amazônia Legal não é matéria nova. Em 2004 os dois órgãos emitiram a Portaria Interministerial MD/MMA nº 702 a mútua cooperação técnica e financeira. Segundo esta Portaria, as atividades estão compreendidas:

Art. 2º A atividades de cooperação a serem realizadas compreenderão:

I - o apoio às atividades de monitoramento e fiscalização do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis IBAMA, na Amazônia Legal;

II - o transporte de fiscais e de agentes federais em operações de fiscalização ambiental;

III - ações para garantir a segurança das atividades de apoio executadas pelas unidades militares; e IV - outras ações necessárias acordadas entre os órgãos partícipes ou delegatários (Brasil, 2004).

O aparente conflito de competências na defesa do meio ambiente foi objeto da ADPF 735, sob relatoria da Ministra Cármen Lúcia. Este processo foi um dos sete que foram analisados na chamada “Pauta Verde” pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no primeiro semestre de 2022, que ainda incluía a ADPF nº 760, ADPF nº 651, Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 54, Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.148, ADI nº 6808 e ADO nº 59.

4 Da análise da ADPF 735 e a proteção ambiental

O julgado trata-se de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Verde (PV) em 31 de agosto de 2020 com o objetivo de suspender a eficácia de Decreto presidencial e posterior declaração de inconstitucionalidade. Ao ser distribuído restou ao encargo da Ministra Cármen Lúcia a relatoria.

O Decreto presidencial enfrentado foi o de nº 10.341, de 6 de maio de 2020, no qual autorizava o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem e em ações subsidiárias, no período de 11 de maio a 6 de novembro de 2020, na faixa de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação ambiental e em outras áreas federais nos Estados da Amazônia Legal, em atividades preventivas e repressivas contra delitos ambientais, direcionada ao desmatamento ilegal e no combate a focos de incêndio.

O MD na esteira do Decreto presidencial, por meio da Portaria nº 1.804 de 7 de maio de 2020, regulou o emprego das forças armadas intitulando as atividades de “Operação Verde Brasil 2”, com a ativação de Comandos Operacionais. Sobre a atuação dos comandos, chama atenção no Decreto o art. 4º e o seu parágrafo único, que assim dispõe:

Art. 4º O emprego das Forças Armadas de que trata este Decreto ocorrerá em articulação com os órgãos de segurança pública, **sob a coordenação dos Comandos** a que se refere o art. 3º, e com os órgãos e as entidades públicas de proteção ambiental.

Parágrafo único. **Os órgãos e as entidades públicas federais de proteção ambiental que atuarem na forma do caput** serão coordenados pelos Comandos a que se refere o art. 3º (GRIFOS MEUS) (Brasil, 2020).

Nesse sentido, o autor da demanda coloca que a competência para as atividades de fiscalização e proteção ambiental é dos órgãos executores do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), ou seja, IBAMA e ICMBIO. Ainda, argumenta o PV no seguinte sentido:

Os inúmeros absurdos deste episódio deixam entrever uma tendência comum no âmbito da Operação Verde Brasil 2: **na prática, as ações de fiscalização estão sendo submetidas ao aval das Forças Armadas, quando em tese esta operação seria uma missão conjunta.**

Ao contrário disso, criou-se uma hierarquia desconhecida no ordenamento jurídico brasileiro, que **dá autoridade às Forças Armadas para proibir atos de poder de polícia ambiental**³.

Ao longo da fundamentação os autores colocam a contrariedade do Decreto presidencial com leis ordinárias, como a PNMA e a LC nº 140 de 2011, que trata da cooperação entre os entes federativos na proteção ambiental. Ressalta que a atividade das Forças Armadas deveriam ser realizadas em parceria, assumindo um papel de coadjuvante.

Veremos neste tópico os argumentos e contra-argumentos das partes que em primeira análise parecem dispor de um conflito de competências na

3 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Petição inicial, p. 16

proteção ambiental, especificamente na região amazônica no qual se refere o ato presidencial e a Portaria ministerial.

O processo teve seu trânsito em julgado em 15 de fevereiro de 2023, tendo a demanda prejudicada pela caducidade do Decreto impugnado. Ainda assim, pontos relevantes foram levantados ao longo do processo, como a admissibilidade da ADPF para o caso concreto, o aparente conflito de competência dos órgãos de controle ambiental, a possível militarização da política ambiental no Brasil e a judicialização da política ambiental.

Recorda-se que conforme a Lei Complementar que dispõe sobre as normas gerais das Forças Armadas, o emprego das forças militares se dará após esgotados os instrumentos, ou seja, quando estes são indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua função. Assim, o ato presidencial deve estar justificado por dados que autorizem sua aplicação.

A atribuição de controle ambiental na região amazônica é do IBAMA e ICMBIO, que de acordo com resultados do relatório de 2017 que trata das ações relativas à fiscalização ambiental sob responsabilidade do IBAMA, da Controladoria-Geral da União (CGU), trazidos por Furtado, Franchi e Moreira (2024), houve uma redução no orçamento da fiscalização ambiental da ordem de 42%, bem como no quadro de fiscais ambientais da ordem de 15% desde 2013. Ainda, segundo Pereira *et al.* (2022, p. 48), no período do governo Bolsonaro houve “*o desmantelamento das estruturas de gestão e do orçamento dos órgãos federais das áreas de Meio Ambiente, Desenvolvimento Rural, e combate à fome*”.

Como se observa, o cenário se tornou favorável ao emprego das Forças Armadas. O envolvimento militar tende a ser defendido por setores e organizações sob o argumento de resposta urgente na proteção do meio ambiente, porém, a falta de neutralidade do Estado, a individualidade e interesses dos agentes nas ações pode resultar em engajamento ou indiferença ao que é demandado (Moreira *et al.*, 2024).

Na análise da ADPF, de acordo com o pedido inicial, o dispositivo legal autorizativo da força militar transgredia o art. 225 da Constituição Federal (CF) no qual estabelece:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

No entendimento do autor da demanda, há ameaça aos princípios decorrentes do artigo constitucional apresentado, bem como risco para a incolumidade do meio ambiente.

Se utilizando de dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) o autor traz o aumento das taxas de desmatamento na Amazônia Legal a partir de 2019, ainda, relata que com a redução de chuvas na região implicaria em maior número de focos de incêndio.

Moreira *et al.* (2024) corrobora com os argumentos trazidos pelo autor da ADPF, indicando que de acordo com o INPE houve um aumento de 45% nos focos de incêndio em 2019, comparado com dados de 2018. Ainda, segundo os autores:

E, nesse aspecto, é importante reter que segundo dados do Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) a taxa de desmatamento de 2018 a 2019 foi uma das mais altas do Brasil, passando de 545 km² em agosto de 2018 para 886 km² em agosto de 2019, com um aumento de 63%; enquanto a degradação passou de 119 km² para 922 km² no mesmo período, ou seja, um aumento de 675% (Moreira *et al.*, 2024, p. 114).

Observando o Decreto presidencial, inicialmente tem-se objetivos consonantes com a proteção ambiental, haja visto que o emprego das forças armadas estava voltado para o desmatamento ilegal e combate a focos de incêndio. Contudo, de acordo com a fundamentação apresentada na inicial, o emprego das forças armadas em operações anteriores não tiveram efetividade, com aumento nos números de desmatamento e focos de incêndio.

Em 02 de setembro de 2020, a Ministra Relatora da ADPF, Min. Cármen Lúcia, adotando o rito da Lei nº 9868 de 1999 requisita informações ao Presidente da República e ao Ministério da Defesa e na sequência vista à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da República.

O MD se manifestou pela inadmissibilidade da ADPF, também relatou a competência do MD e as atribuições das Forças Armadas indicando que oferecem relevante contribuição na proteção ambiental, tendo em vista suas características. Ainda, trouxeram dados que demonstram a efetividade das ações das Forças Armadas, em conjunto com os órgãos ambientais contra o desmatamento ilegal e os focos de incêndio, contrariando dados do INPE e relatos da doutrina vinculada ao tema.

A Advocacia-Geral da União (AGU) se manifestou no sentido de que os atos ora impugnados também se caracterizam como questões afetas às crises de legalidade e não de constitucionalidade. Asseveraram que de acordo com o art. 225 da Carta Constitucional não constitui tarefa exclusiva de um determinado órgão, pois foi imposto ao Poder Público e à coletividade como um todo, o dever de preservar e proteger o meio ambiente. Complementaram

que os atos dão conta não de uma tarefa exclusiva das Forças Armadas, mas uma ação conjunta entre os órgãos.

A Procuradoria-Geral da União se manifestou pelos mesmos fundamentos dos demais órgãos.

Importante relação faz AGU ao mencionar se tratar de uma crise de legalidade e não de constitucionalidade, pois quando há referência a competência na atuação de defesa do meio ambiente e combate a delitos ambientais, está se referindo a legislações infraconstitucionais, como a PNMA e a LC nº 140 de 2011, já citadas nos tópicos anteriores.

Em 09 de dezembro de 2022 é publicada a decisão final da Ministra Relatora Cármen Lúcia, no qual julgou prejudicada a demanda pela perda do objeto, qual seja, o fim do prazo de validade do ato impugnado. Também já mencionado, os decretos para a garantia da lei e da ordem possuem tempo limitado com o objetivo de volta a normalidade e restituição das funções para as instituições competentes.

Ponto trazido tanto pelo MD, quanto pela AGU e pela Procuradoria-geral da União, na admissibilidade de ADPF devem ser verificados aspectos como a legitimação para propor a demanda, a indicação do preceito fundamental violado, o ato impugnado e a fundamentação que embasam o pedido.

No que tange a legitimidade para propositura da ação, observa-se a previsão na Constituição de 1988, bem como na Lei nº 9882 de 1999⁴ e na Lei nº 9868 de 1999⁵. A CF, em seu art. 103, elenca aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade. O art. 2º da Lei nº 9882, que dispõe sobre o processo e julgamento das ADPFs, por sua vez, apenas menciona que são legitimados os mesmos da ação direta de inconstitucionalidade (Brasil, 1999b). Portanto, o autor, um partido político com representação no Congresso Nacional, se enquadra tanto no dispositivo constitucional, quanto no inciso VIII do art. 2º da Lei nº 9868 (Brasil, 1999a), possuindo o direito de propor a ADPF em análise.

Para Barroso (2012), no Brasil se adota um amplo direito de propositura, apresentado pelo art. 103 da CF de 1988. Acrescenta que *“inúmeros órgãos, bem como entidades públicas e privadas – as sociedades de*

4 Dispõe sobre o processo e julgamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental.

5 Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

classe de âmbito nacional e as confederações sindicais – podem ajuizar ações diretas” (Barroso, 2012, p. 24).

Em manifestação nos autos, por meio do Despacho nº 01790/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU, a Advocacia-Geral da União considera que tal propositura se trata de “*estratégia de guerrilha política*”, demonstrando que a judicialização é uma forma de contrapor atos do Governo por se tratar de partido de oposição. Pode se extrair o entendimento que uma questão política que deveria ser tratada no âmbito legislativo é levada desnecessariamente ao poder judiciário quando a oposição não possui apoio suficiente. Nesse sentido, Barroso (2012, p. 25) traz que devido ao sistema brasileiro de controle de constitucionalidade, “*quase qualquer questão política ou moralmente relevante pode ser alçada ao STF*”.

O autor da demanda para fundamentar o descumprimento do preceito fundamental para a propositura da ação, além de dados e previsões de aumento do desmatamento e dos focos de incêndio na Amazônia Legal e a baixa efetividade das operações das Forças Armadas na proteção ambiental, ainda, é colocado em análise a retirada da autonomia dos órgãos de controle ambiental, especificamente do IBAMA, submetendo suas ações à coordenação dos Comandos das Forças Armadas. Frisa-se que as forças militares nestas ações somente serão isoladas quando há ausência de órgão executor, do contrário, deverá ser de apoio e cooperação.

Para justificar a postulação da ADPF, o autor coloca que “*a normativa supramencionada é ato normativo federal, o que autoriza a postulação da ADPF, consonante o caput do artigo 1º da Lei nº 9.882 de 1999*”⁶, no qual admite-se ADPF para “*evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público*” (BRASIL, 1999b). Utilizando-se de argumentos de Daniel Sarmento, o autor traz que o entendimento de “ato do Poder Público” deve ser interpretada em sentido lato, ou seja, que a ADPF é o instrumento adequado para censurar também atos administrativos.

Para o MD o Decreto presidencial “*decorre de exigência da Lei Complementar n. 97, de 09 de junho de 1999*”⁷, portanto, “*não é possível verificar qualquer indicio de afronta ou aplicação direta de norma ou princípio constitucional, vez que, analisa-se apenas o ordenamento jurídico infraconstitucional*”⁸. Complementam trazendo a lição do Eminentíssimo Ministro Luís Roberto Barroso no qual indica que a violação do preceito fundamental deve ser real e direta para o cabimento de uma ADPF,

6 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Petição inicial, p. 05

7 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Ofício 24233/GM-MD

8 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Ofício 24233/GM-MD

neste caso, não podendo ser utilizado para solucionar questão de ordem infraconstitucional.

A Advocacia-Geral da União colocam que tanto o Decreto presidencial quanto a Portaria do MD possuem caráter regulamentar, assim, “*que eventual vício de inconstitucionalidade, acaso existente, seria meramente reflexo ou indireto*”⁹. Não obstante, a Procuradoria-Geral da União complementa que “*existindo outro meio eficaz de sanar a lesividade, não há de ser admitida esta arguição de descumprimento de preceito fundamental*”¹⁰.

Em sua decisão final, embora a Ministra Relatora Cármen Lúcia não tenha deixado evidente a resposta quanto a admissibilidade da ADPF pelo fato da demanda estar prejudicada pela perda do objeto, em sua argumentação coloca que é legítima a atuação das Forças Armadas em ações de cooperação com os órgãos ambientais conforme dispõem normativos específicos. Observa-se que a Ministra Relatora traz a atribuição do poder de polícia do IBAMA e ICMBIO insculpido em legislações infraconstitucionais e a possibilidade de participação das Forças Armadas no âmbito de suas competências constitucionais.

Considerando que cabe mutuamente aos órgãos ambientais e às Forças Armadas de acordo com as diretrizes de seus respectivos Ministérios, em caráter de cooperação, a tarefa de proteger o meio ambiente e coibir delitos ambientais, a Ministra Relatora da ADPF 735 pondera que “*medidas que fortaleçam a fiscalização e o impedimento da degradação ambiental, tornando ostensiva e eficiente a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, coadunam-se com as exigências do caput do art. 225 da Constituição da República*”¹¹, assim, o ato impugnado não estaria descumprindo o preceito fundamental, dado os objetivos a que se propunha.

Ainda, a Relatora traz que a discussão da matéria está centrada em impedir a atuação exorbitante das Forças Armadas ao invés de atacar propriamente a norma. Neste sentido, a discussão está voltada para o controle de legalidade e não de constitucionalidade.

5 Considerações finais

A controvérsia, na intenção do Partido Verde, era evitar um conflito de competência entre o IBAMA e as Forças Armadas nas ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, direcionada ao desmatamento ilegal e

9 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Manifestação da AGU, p. 10

10 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Manifestação PGR, p. 09

11 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Decisão final, p. 08

o combate a focos de incêndio. Buscando obter êxito na demanda, vinculou o ato administrativo ao descumprimento do art. 225 da CF, justificando que o Decreto retira a autonomia dos órgãos ambientais e favorece as ações ilegais na Amazônia Legal, contrariando o preceito fundamental. Reforçaram a posição informando que a atuação das Forças Armadas no combate aos delitos ambientais já não tinham sido eficientes em operações anteriores.

A CF é clara ao estabelecer que a proteção ambiental é competência comum dos entes federativos e que as ações em defesa do meio ambiente devem ser em forma de cooperação. Através do art. 225, impõe-se ao Poder Público, mas não só, o dever de defesa e preservação. Ao se interpretar “Poder Público”, não se deve priorizar um órgão ou ente federativo em detrimento dos demais.

Há diversos órgãos que atuam de forma harmônica na defesa do meio ambiente, entre eles os órgãos ambientais de controle, aqueles definidos pelo SISNAMA, e o Ministério Público, por exemplo. Entende-se que o receio do demandante na ADPF 735 é de um esvaziamento da competência do IBAMA, porém, há de se observar que devido a capilaridade da atuação das Forças Armadas tem-se a possibilidade de ampliação das ações contra os delitos ambientais, principalmente na Amazônia Legal que possui grande extensão territorial.

É preciso compreender que embora a capacidade operacional das Forças Armadas seja ampla, estão sob orientação do Ministério da Defesa, que por sua vez é influenciado por interesses políticos. Isso pode significar que apesar de haver um Decreto que autorize o emprego dessas forças, não é uma garantia de resultados satisfatórios, como a redução do desmatamento ilegal e dos focos de incêndio.

Outra análise, não menos importante, é a capacidade técnica e financeira dos órgãos ambientais de controle, como o IBAMA. Sabe-se que o emprego das Forças Armadas demandam um investimento significativo para a mobilização de tropas, enquanto isso há ao longo do tempo uma redução no quadro de servidores e nos recursos destinados para a fiscalização ambiental. Esses fatores fazem com que o órgão ambiental reduza a sua capacidade de atuação, estimulando o uso das Forças Armadas em caráter subsidiário.

Por fim, a ADPF levanta uma discussão pertinente no âmbito da atuação dos órgãos quanto ao combate aos delitos ambientais na região amazônica. Faz refletir sobre a real intenção do governo brasileiro ao empregar as Forças Armadas em ações de fiscalizações e repressões ambientais, como a estrutura e capacidades dos órgãos ambientais de controle, investimentos

em proteção ambiental e a possível militarização da política ambiental brasileira.

Referências

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. (SYN)THESIS, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23–32, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/synthesis/article/view/7433>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BURMANN, Alexandre. **Fiscalização Ambiental**: teoria e prática do processo administrativo para apuração de infrações ambientais. Londrina, PR: Thoth, 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 27 de outubro de 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 02 de setembro de 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. **Constituição [1988]**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 06 de outubro de 1988. Acessível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 7735 de 22 de fevereiro de 1989**. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 23 de fevereiro de 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7735.htm. Acesso em: 10 mar. 2025

BRASIL. **Lei nº 9868 de 10 de novembro de 1999a**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 11 de novembro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm. Acesso em: 10 de março de 2025.

BRASIL. Lei nº 9882 de 03 de dezembro de 1999b. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 06 de dezembro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm. Acesso em: 10 de março de 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 97 de 09 de junho de 1999c. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 10 de junho de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2097%2C%20DE%209%20DE%20JUNHO%20DE%201999&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20normas%20gerais,o%20emprego%20das%20For%C3%A7as%20Armadas.&text=Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico.,subsidi%C3%A1rias%20explicitadas%20nesta%20Lei%20Complementar. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Decreto nº 3897 de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 27 de agosto de 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm. Acesso em: 10 mar. 2025

BRASIL. Portaria Interministerial nº 702, de 13 de julho de 2004. Estabelece mútua cooperação entre os Ministérios da Defesa e do Meio Ambiente para apoio às ações de monitoramento e fiscalização dos recursos ambientais da Amazônia Legal e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 14 de julho de 2004. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/File/legislacao/emcfa/portarias/702a_2004.pdf. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nºs 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 28 de agosto de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm. Acesso em: 19 jun. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011.

Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 09 de dezembro de 2011, retificado em 12 de dezembro de 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 19 jun. 2025.

BRASIL. Decreto de 24 de maio de 2017a. Autoriza o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem no Distrito Federal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, Edição extra, 24 de maio de 2017. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1000&pagina=1&data=24/05/2017>. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. Decreto de 28 de julho de 2017b. Autoriza o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem no Estado do Rio de Janeiro. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 28 de julho de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/dsn14485.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. Decreto nº 10341 de 06 de maio de 2020. Autoriza o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem e em ações subsidiárias na faixa de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação ambiental e em outras áreas federais nos Estados da Amazônia Legal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 07 de maio de 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10341.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.341%2C%20DE%206%20DE%20MAIO%20DE%202020&text=Autoriza%20o%20emprego%20das%20For%C3%A7as,nos%20Estados%20da%20Amaz%C3%B4nia%20Legal.. Acesso em 10 mar. 2025.

BRASIL. Portaria nº 1.804/GM-MD, de 7 de maio de 2020.

Aprovar a Diretriz Ministerial nº 09/2020, de 7 de maio de 2020, que regula o emprego das Forças Armadas, sob a coordenação deste Ministério, na “Operação Verde Brasil 2”, para a Garantia da Lei e da Ordem e para ações subsidiárias, no período de 11 de maio a 10 de junho de 2020, na faixa de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação ambiental e em outras áreas federais nos Estados da Amazônia Legal, visando a realização de ações

preventivas e repressivas contra delitos ambientais, direcionada ao desmatamento ilegal e no combate a focos de incêndio, na forma do anexo a esta Portaria. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 11 de maio de 2020. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/515&pagina=32&data=11/05/2020&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.765, de 1º de novembro de 2023. Autoriza o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem em portos e aeroportos. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1º de novembro de 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11765.htm#:~:text=D11765&text=Autoriza%20o%20emprego%20das%20For%20as,Ordem%20em%20portos%20e%20aeroportos.&text=V%20%2D%20Aeroporto%20Internacional%20de%20S%20C%20A3o,Par%20C%20A1grafo%20%20C%20BANico. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. Decreto nº 12.167, de 6 de setembro de 2024a. Autoriza o emprego das Forças Armadas para a garantia da votação e da apuração das eleições de 2024. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 09 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12167.htm#:~:text=Autoriza%20o%20emprego%20das%20For%20as,de%201999%20e%20no%20art. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. Decreto nº 12.243, de 8 de novembro de 2024b. Autoriza o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem no período de 14 a 21 de novembro de 2024, por ocasião da Cúpula de Líderes do G-20, a ser realizada no Município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 08 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2024/11/EdioExtradoDOU.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF nº 735. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Decreto Presidencial n. 10.341/2020 e Portaria n. 1.804/2020 do Ministério da Defesa. Garantia da Lei e da Ordem em Ações de Combate a Incêndios Florestais. Atribuições do IBAMA e ICMBIO. Atuação das Forças Armadas Limitada à Cooperação. Exaurimento das Normas de Natureza Temporária. Perda Superveniente do Objeto da Arguição. Precedentes. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental Prejudicada. Requerente: Partido Verde. Intimados: Presidente da república e Ministro de Estado da Defesa. Relatora: Ministra

Cármen Lúcia. Julgado em: 16 de novembro de 2022. Publicado em 09 de dezembro de 2022. Brasília, DF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5994449>. Acesso em: 10 mar. 2025.

FURTADO, Everaldo Bastos; FRANCHI, Tássio; MOREIRA, Nádia Xavier. Militarização das respostas de proteção ao Meio Ambiente? uma análise a partir das Operações Verde Brasil 1e2. **Revista de Geopolítica**, Natal-RN, v. 15, nº 4, p. 1-26, 2024. Disponível em: <http://www.revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/view/534>. Acesso em: 19 jun. 2025.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2010.

MOREIRA, Nadia Xavier; CAMINHA, Viviane Machado; TEODORO, Debora Antonieta Silva; MENDES, Cintiene Sandes Manfredo. Militarização da conservação ambiental em debate: uma análise a partir das Operações Verde Brasil 1 e 2. **O Social em Questão**, PUC Rio, Ano XXVII, nº 59, p. 113-136, 2024. DOI: 10.17771/PUCRio.OSQ.66442. Acesso em: 19 jun. 2025.

PEREIRA, Alessandro; BORTOLETTO, Catarina; AZZI, Diego; LELIS, Letícia; RIBEIRO, Letícia; MORENO, Lucas; ROCHA, Lucas; BRANCO, Luís Gustavo; BARBANTI JR., Olympio; LAGOSTA, Pedro; MENDES, Pedro; PAULA, Sara de; GOLDFARB, Yamila. Negacionismo e Negócios: a Política Ambiental da Diplomacia Brasileira. *In*: SOUSA, Ana Tereza Lopes Marra de; AZZI, Diego Araujo; RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio (orgs.). **Política externa brasileira em tempos de isolamento diplomático**. Rio de Janeiro: Telha, 2022, p. 47-75.

SANTANA, Paulo Campanha; LEUZINGE, Márcia Dieguez A atuação das forças armadas, do ministério público e da polícia militar na proteção ambiental no Brasil. **Cadernos de Dereito Actual**, [S. l.], v. 1, n. 13, p. 132-153, 2020. Disponível em: <https://cadernosdedereitoactual.es/index.php/cadernos/article/view/529>. Acesso em: 19 jun. 2025.

ESCROW ACCOUNT NOTARIAL: INSTRUMENTO QUE ELEVA A SEGURANÇA JURÍDICA NAS RELAÇÕES NEGOCIAIS

Isabela Tavares Schnaider¹

1 Introdução

A busca por segurança jurídica, agilidade e confiança nas relações negociais tem impulsionado o desenvolvimento de mecanismos alternativos aos meios tradicionais de garantia e solução de conflitos. Em um cenário econômico global cada vez mais dinâmico, marcado por relações contratuais complexas e uma crescente demanda por instrumentos céleres, eficazes e com alto grau de previsibilidade, torna-se fundamental a criação de mecanismos que reduzam riscos, previnam litígios e otimizem a execução de obrigações privadas.

É nesse contexto que emerge a figura da conta notarial, também denominada escrow account notarial, recentemente introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pelo Novo Marco Legal das Garantias (Lei nº 14.711/2023), e regulamentada pelo Provimento CNJ nº 197/2025. O instituto oferece uma resposta moderna aos desafios relacionados à confiança entre as partes contratantes, à proteção de recursos financeiros durante a execução de negócios jurídicos, e à busca por meios extrajudiciais de resolução de controvérsias.

Inspirada no modelo anglo-saxão de escrow accounts, a conta notarial consiste na vinculação de valores a uma negociação específica, formalizada por escritura pública ou instrumento particular, cujos valores ficam sob custódia de um tabelião e a liberação depende do cumprimento de condições previamente acordadas entre as partes. Trata-se de figura de natureza fiduciária, que reforça a credibilidade do notariado, assegura o fiel cumprimento do pacto e contribui para a pacificação de interesses,

¹ Doutoranda em Ciência Jurídica e Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela UNIVALI – Universidade do Vale do Itajaí. Especialista em Direito Notarial e Registral e em Direito Civil. Tabela de Notas. E-mail: isabelaschnaider@hotmail.com

em especial em operações de alto valor ou elevada complexidade, mas não apenas.

A utilização da conta notarial promove um ambiente negocial mais seguro, previsível e transparente, ao conferir fé pública à guarda e à movimentação de valores por um agente imparcial – o tabelião – dotado de responsabilidade e submetido à fiscalização do Poder Judiciário. Seu emprego tende a gerar impactos significativos na desjudicialização, no fortalecimento da autonomia privada e na eficiência do sistema de garantias.

Neste capítulo, examina-se a origem e evolução do instituto, seu regime normativo, suas aplicações práticas e a relevância da conta notarial como instrumento moderno de organização das transações, de fomento à confiança nas negociações e de fortalecimento da cultura da prevenção de litígios. Trata-se de figura inovadora, que agrega segurança econômica ao ambiente negocial brasileiro.

2 Conceito e origem da *Escrow Account*

A *escrow account* é uma conta bancária especial, gerida por um terceiro imparcial, na qual um valor é depositado com a finalidade de garantir o cumprimento de determinada obrigação contratual. Esse terceiro – chamado de *escrow agent* – somente libera os recursos quando as condições previamente acordadas pelas partes são cumpridas.

A *escrow account* possui natureza fiduciária, pois o administrador da conta (*escrow agent*) atua em confiança (fidúcia) para ambas as partes. Ele não detém a titularidade do valor, mas sim a posse precária com obrigação de entrega condicionada ao adimplemento de termos contratuais.

Historicamente, a origem da *escrow account* remonta ao direito anglo-saxão. Assim, é um instituto consolidado em diversos países de tradição jurídica anglo-saxônica, citando-se como exemplo Estados Unidos e Reino Unido.

Nos Estados Unidos, sua regulação ocorre de forma descentralizada, sendo disciplinada por legislações estaduais, como a *Uniform Escrow Law*, adotada por diversos estados, e por regulamentações específicas aplicáveis a agentes fiduciários e instituições financeiras que atuam como *escrow agents*.

No Reino Unido, o uso da *escrow account* é amplamente reconhecido nas operações contratuais e negociações empresariais, especialmente nas transações imobiliárias e acordos de fusão e aquisição. Nesses casos, a conta vinculada é operada por *solicitors* ou *escrow agents*, com base na

jurisprudência da *common law*, que reconhece a fidúcia e o dever de custódia como princípios fundamentais.

A utilização da *escrow account* tradicional é comum em transações imobiliárias, sucessórias e comerciais de grande porte, garantindo previsibilidade e segurança às partes envolvidas, evitando litígios e facilitando a conclusão de transações complexas

Seu objetivo é mitigar riscos de inadimplemento, protegendo ambas as partes enquanto pendente a ocorrência de eventos pactuados (como registro da escritura, liberação de licenças, ou entrega de bens).

O sistema brasileiro já conhecia, na prática negocial, o uso da *escrow account*, ainda que sem esse nome formal, operada por instituições financeiras. Trata-se de uma conta de depósito vinculada, usada em transações que exigem segurança e cumprimento de condições previamente estipuladas.

Essas contas são comumente utilizadas em:

- Contratos de aquisição de empresas (M&A), com retenção de parte do valor para cobrir eventuais passivos ocultos;
- Negócios internacionais, especialmente em importações e exportações com risco de inadimplemento.
- Operações de compra e venda de imóveis, onde o valor pago pelo comprador é retido até a lavratura da escritura e registro do imóvel;
- Acordos judiciais ou extrajudiciais, com pagamento condicionado a obrigações contratuais ou prazos;

Nessa modalidade tradicional, a gestão da conta é feita por um banco, que atua como intermediário financeiro, retendo os valores até que a condição contratual (por exemplo, a entrega de um bem ou a realização de um registro) seja devidamente comprovada. A liberação dos recursos depende, portanto, de comunicação entre as partes e do cumprimento do contrato.

Com o tempo, países de tradição romano-germânica adaptaram o conceito para o modelo de *escrow accounts* notariais, em razão da segurança e imparcialidade do notariado.

3 Escrow Account notarial no mundo

A figura da escrow account, embora associada aos países de tradição anglo-saxã, onde é usualmente gerida por escrow agents privados ou advogados, também possui equivalentes funcionais bem consolidados em países de notariado latino, nos quais notários públicos exercem papel fiduciário na custódia e movimentação de valores vinculados a negócios jurídicos. Nessas jurisdições, a conta notarial já vinha sendo utilizada como ferramenta de segurança e eficácia contratual muito antes de sua formalização no Brasil.

Na Espanha, o Ministério da Justiça regulamentou a atuação dos notários como depositários de valores com a Resolução de 5 de dezembro de 1961, a qual autoriza expressamente a prática de depósitos notariais vinculados a negócios jurídicos celebrados por escritura pública. Nessa sistemática, o notário pode reter quantias a serem liberadas mediante o cumprimento de condições pactuadas entre as partes, promovendo maior segurança às transações (Brasil, 1961).

Na Alemanha, a Lei dos Cartórios (Beurkundungsgesetz), promulgada em 1969, disciplina a atuação dos notários (Notare) e autoriza o uso da chamada Notaranderkonto — uma conta fiduciária específica, aberta e gerida pelo notário exclusivamente para fins contratuais. Essa conta é amplamente empregada, especialmente em operações imobiliárias, e garante que os valores envolvidos somente sejam liberados após o registro do contrato e o cumprimento de todas as obrigações legais e convencionais, o que assegura equilíbrio e boa-fé na execução dos negócios.

A Itália, por sua vez, positivou de forma mais ampla a função fiduciária do notariado por meio da Lei nº 124/2017 (Legge sulla concorrenza), que conferiu ao notário poderes para administrar fundos vinculados a atos jurídicos celebrados em cartório, inclusive mediante uso de contas específicas para depósito e custódia de valores (Brasil, 2017). O modelo italiano reforça o papel do notário como intermediário imparcial, dotado de fé pública e submetido a rígido controle disciplinar, legitimando sua atuação fiduciária em contextos que envolvem a liberação condicionada de recursos financeiros.

Essas experiências internacionais demonstram que a conta notarial vinculada é uma prática consolidada no direito comparado e reforçam a inspiração normativa que guiou o legislador brasileiro na introdução do instituto, com o artigo 7º-A da Lei nº 8.935/1994, incluído pela Lei

nº 14.711/2023 (Marco Legal das Garantias), e com sua regulamentação técnica pelo Provimento CNJ nº 197/2025, como será visto (Brasil, 1994).

A figura do tabelião como agente fiduciário de recursos vinculados à formalização contratual representa, portanto, não uma inovação isolada, mas um alinhamento do Brasil às melhores práticas internacionais, com vistas à racionalização do sistema de garantias privadas e à promoção da confiança nas relações negociais.

4 Marco legal das garantias e a *Escrow Account* notarial no Brasil

A promulgação da Lei nº 14.711/2023, conhecida como Marco Legal das Garantias, representou um avanço normativo significativo no ordenamento jurídico brasileiro ao instituir um conjunto de medidas voltadas à modernização do sistema de garantias, ao estímulo ao crédito e à redução da litigiosidade (Brasil, 2023). A nova legislação buscou fortalecer a segurança jurídica nas relações contratuais, especialmente nas operações que envolvem garantias reais e fiduciárias, criando mecanismos mais eficientes, desburocratizados e economicamente viáveis para proteger os credores e dinamizar o ambiente de negócios.

Entre as inovações trazidas pelo Marco Legal das Garantias, destaca-se a incorporação do instrumento jurídico *escrow account notarial* ao ordenamento jurídico brasileiro, ao incluir o artigo 7º-A na **Lei nº 8.935/1994** (Lei dos Cartórios).

O artigo 7º-A da Lei nº 8.935/1994, incluído pelo artigo 16 da Lei nº 14.711/2023, dispõe:

Art. 7º-A. O tabelião de notas poderá, a pedido das partes e mediante escritura pública, intermediar a movimentação de valores vinculados ao cumprimento de negócio jurídico, inclusive por meio da administração de conta bancária de depósito, com a finalidade de dar segurança e eficácia à avença (Brasil, 2023).

A previsão, portanto, autoriza expressamente o tabelião de notas a intermediar a movimentação de valores vinculados a diversos tipos de negócios jurídicos, formalizados ou não por escritura pública, promovendo maior segurança, eficiência, economicidade e desjudicialização.

Trata-se de atribuição inédita e expressa conferida ao notariado brasileiro, que legitima o tabelião a atuar como agente fiduciário imparcial para o controle de fluxos financeiros de negócios jurídicos formalizados.

A conta notarial, portanto:

- Pressupõe o consentimento expreso das partes quanto às condições de movimentação;
- Exige a destinação específica dos valores à realização de negócio lícito e determinado;
- Confere ao tabelião o dever de administração imparcial e diligente da conta vinculada.

Essa disposição aproxima o notariado brasileiro das funções fiduciárias já exercidas por notários em outros países, modernizando sua atuação e fortalecendo sua utilidade prática nas transações econômicas.

A norma confere ao tabelião a função fiduciária de guardião e administrador de valores, que ficam depositados sob sua responsabilidade até a ocorrência do evento pactuado no instrumento contratual ou escritura pública. A conta deverá ser específica e exclusiva, com movimentação condicionada ao cumprimento dos termos acordados, preservando a finalidade específica para a qual foi constituída.

Essa conta opera como uma *escrow account* tradicional, ou seja, uma conta especial, aberta por solicitação das partes perante o tabelionato de notas, na qual os recursos ficam depositados de forma vinculada a uma determinada obrigação, contrato ou condição futura, só sendo liberados mediante cumprimento dos termos pactuados.

Assim, a conta notarial opera como ferramenta que assegura o adimplemento contratual, mitigando riscos e fortalecendo a confiança nas negociações em geral. Sua finalidade é conferir maior segurança, eficiência e funcionalidade às negociações, especialmente na administração de valores em negócios jurídicos complexos, por meio da figura imparcial e dotada de fé pública, o tabelião de notas.

5 Escrow Account Notarial e regulamentação pelo provimento Nº 197 do CNJ

A regulamentação da conta notarial vinculada foi materializada de forma mais robusta pelo Provimento nº 197, de 13 de junho de 2025, editado pela Corregedoria Nacional de Justiça (CNJ), que dispõe sobre as diretrizes, procedimentos e exigências técnicas para a utilização desse instrumento no âmbito da atividade notarial (Brasil, 2025). O provimento detalha e operacionaliza o comando legal inserido no artigo 7º-A da Lei nº 8.935/1994, possibilitando a efetiva utilização das contas notariais vinculadas em larga escala (Brasil, 1994).

A regulamentação tem como pilares a segurança jurídica, a transparência, a imparcialidade e a eficiência na execução dos negócios jurídicos, garantindo que a atuação notarial mantenha seu caráter público e sua função institucional de estabilização das relações jurídicas.

No parágrafo único do artigo 1º o Provimento nº 197/2025 traz a conceituação da conta notarial:

[...] entende-se por conta notarial o serviço prestado pelos tabeliães de notas que permite o recebimento, depósito e administração de valores relacionados a negócios jurídicos, mediante depósito em conta vinculada em instituição financeira conveniada, com movimentação condicionada à verificação de fatos e circunstâncias previamente estabelecidas pelas partes (Brasil, 2025).

Conforme determina o Provimento nº 197/2025, a conta notarial vinculada poderá ser utilizada para depósito de preços ou valores conexos a negócios jurídicos formalizados ou não por escritura pública, administração de valores vinculados a condições ou elementos negociais objetivamente verificáveis, bem como outras hipóteses relacionadas a negócios jurídicos privados, desde que não impliquem em atividade jurisdicional (art. 3º), (Brasil, 2025)

Na prática, a conta notarial pode ser utilizada em diversos contextos:

- Transações imobiliárias, com liberação do valor apenas após o registro da escritura;
- Compra e venda de quotas empresariais, com liberação condicionada à alteração societária;
- Contratos de fornecimento, com garantia de qualidade ou prazo de entrega;
- Partilhas e inventários extrajudiciais, com controle de repasses entre herdeiros;
- Acordos de dissolução societária, com vinculação a cláusulas específicas, entre outros.
- Compra e venda imobiliária com pagamento vinculado a condições suspensivas, como obtenção de financiamento, quitação de débitos ou entrega de documentos;
- Garantia de obrigações em operações empresariais, como fusões, incorporações, cessões de quotas, entre outras;
- Administração de depósitos de terceiros em contratos de prestação de serviços, franchising, consórcios, etc.;

- Gestão de valores em contratos internacionais ou com risco de inadimplemento, em que o uso de uma *escrow* neutraliza riscos cambiais, tributários ou de jurisdição (Brasil, 2025).

O uso da conta notarial fortalece a neutralidade do tabelião, amplia sua função preventiva e dá maior efetividade aos negócios jurídicos complexos.

Por ser mais ágil que o depósito judicial, e por dispensar a intervenção de instituições financeiras com altos custos operacionais, a conta notarial se revela uma alternativa segura, célere e funcional no contexto dos negócios privados, com respaldo em fé pública e regulamentação nacional.

O provimento reforça que o tabelião deve observar o sigilo profissional e o dever de imparcialidade, sendo vedado assumir posição de parte interessada ou intervir em negócios que apresentem conflito de interesses.

Dentre os principais aspectos normativos, destacam-se:

- A necessidade de abertura da conta em instituição financeira autorizada pelo Banco Central, com titularidade do tabelião e segregação contábil dos valores;
- A movimentação condicionada exclusivamente às cláusulas estabelecidas na escritura pública ou instrumento particular (condições, prazos, documentos etc.);
- A exigência de comunicação eletrônica entre cartórios, partes e instituições financeiras;
- A possibilidade de auditoria e responsabilização civil do tabelião em caso de descumprimento doloso ou culposos;
- A obrigatoriedade de escritura pública ou instrumento público como suporte do negócio;
- O registro de todas as movimentações e etapas na plataforma da conta notarial, vinculada ao e-Notariado, e nos livros da serventia (Brasil, 2025).

Trata-se de uma inovação relevante, pois insere o notário em uma função instrumental de gestão de garantias, com respaldo legal e normativo, preenchendo uma lacuna existente no ordenamento jurídico brasileiro em relação ao uso de *escrow accounts*, figura amplamente difundida no direito comparado.

O papel do notário na administração desses recursos agrega segurança jurídica, neutralidade e publicidade aos negócios, com potencial de reduzir

litígios e de evitar bloqueios judiciais de valores indevidamente transferidos ou não liberados.

6 A conta notarial como instrumento de desjudicialização e fortalecimento do sistema de garantias privadas

A criação da conta notarial vinculada representa um marco na modernização do sistema jurídico brasileiro, especialmente no que tange à desjudicialização das relações obrigacionais e à racionalização do sistema de garantias privadas.

Trata-se de um instrumento que amplia a autonomia da vontade das partes e descentraliza a tutela de direitos patrimoniais ao conferir efetividade extrajudicial à administração de valores — papel tradicionalmente exercido por juízes, câmaras de arbitragem ou instituições financeiras com estruturas onerosas.

A institucionalização da conta notarial no ordenamento jurídico brasileiro insere-se no movimento mais amplo de desjudicialização e fortalecimento das garantias privadas extrajudiciais, ao lado de medidas como a execução extrajudicial da garantia fiduciária e a execução extrajudicial de dívidas garantidas por hipoteca.

A presença de um agente público imparcial, dotado de fé pública e submetido à fiscalização permanente, reforça a confiança nas negociações privadas, reduz disputas, evita inadimplementos e minimiza riscos jurídicos. Ao mesmo tempo, desonera o Poder Judiciário e contribui para a eficiência econômica dos contratos.

A função fiduciária do tabelião de notas na administração da conta notarial aproxima o direito notarial do direito bancário e financeiro, ampliando sua atuação para além da mera formalização documental. O notariado passa a exercer papel ativo na gestão de riscos negociais, atuando como garantidor de condições objetivas acordadas entre as partes.

Além disso, o Provimento CNJ nº 197/2025 viabiliza a utilização da conta notarial por pequenos e médios empreendedores, viúvas, herdeiros, profissionais liberais e cidadãos em geral, democratizando o acesso a um instrumento de segurança contratual que antes era restrito a grandes operações assessoradas por escritórios de advocacia (Brasil, 2025).

A regulamentação da conta notarial representa um avanço relevante para o ambiente de negócios no Brasil, sobretudo no setor imobiliário, de infraestrutura, agronegócio e operações empresariais, que frequentemente

lidam com contratos de risco, etapas intermediárias e necessidade de garantias de execução. A previsibilidade, neutralidade e segurança proporcionadas pela conta vinculada permitem a redução do custo transacional e a mitigação de riscos jurídicos.

Assim, a conta notarial consolida-se como ferramenta inovadora, eficaz e acessível de governança contratual, com impactos positivos sobre a cultura jurídica, o ambiente de negócios e a pacificação social.

Por fim, importante citar que a conta notarial vinculada reforça uma tendência já consolidada no direito brasileiro: a transferência de funções tradicionalmente judiciais para agentes extrajudiciais dotados de fé pública, como os tabeliães. Em vez de recorrer ao Judiciário para a liberação de recursos vinculados a contratos, as partes podem, de forma célere e segura, confiar a gestão dos valores ao tabelionato, com respaldo normativo e controle institucional.

Esse instrumento insere-se na lógica da confiança institucional. O tabelião de notas, como profissional do direito que exerce função pública por delegação estatal, goza de fé pública, previsibilidade, formação jurídica qualificada e controle externo, sendo o agente ideal para a custódia neutra de valores em negócios sensíveis evitando litígios.

7 Considerações finais

A conta notarial — figura jurídica recentemente positivada no ordenamento brasileiro — inaugura uma nova fase de modernização, confiança institucional e funcionalidade no âmbito das negociações privadas.

Prevista no artigo 7º-A da Lei nº 8.935/1994, com regulamentação minuciosa pelo Provimento CNJ nº 197/2025, ela representa uma resposta legal, prática e sofisticada aos desafios contemporâneos da segurança jurídica, da desjudicialização e da racionalização das garantias contratuais.

Inspirada no modelo anglo-saxão da escrow account, a conta vinculada intermediada por notários permite que valores sejam depositados e movimentados apenas conforme condições pactuadas por escritura pública. Ao conferir fé pública à gestão e liberação dos recursos, o sistema notarial assume um papel de agente fiduciário imparcial, com alto grau de responsabilidade, transparência e controle.

Mais que um avanço técnico, a conta notarial concretiza os princípios da autonomia privada, da prevenção de litígios e da eficiência jurídica, pois permite que obrigações sejam cumpridas sem intervenção judicial,

com maior agilidade e menor custo. Seu funcionamento demonstra que é possível unir a tradição da segurança jurídica com a inovação das demandas de um mercado cada vez mais dinâmico e complexo.

Ao inserir o notariado como figura central na administração de garantias financeiras e contratuais, o legislador amplia o escopo de atuação dos cartórios extrajudiciais e fortalece sua missão pública de organizar juridicamente os fatos da vida e das relações negociais.

Resta claro, portanto, que a conta notarial não é apenas uma inovação normativa, mas sim um novo paradigma de confiança e funcionalidade, que impactará positivamente o sistema de garantias, a atividade contratual, o ambiente de negócios e a própria administração da justiça.

Referências

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre os serviços notariais e de registro. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 nov. 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.711, de 30 de outubro de 2023**. Institui o Marco Legal das Garantias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 out. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14711.htm. Acesso em: 10 jul. 2025.

BRASIL. **Provimento CNJ nº 197, de 26 de fevereiro de 2025**. Dispõe sobre a conta notarial vinculada nos termos do art. 7º-A da Lei nº 8.935/94. *Conselho Nacional de Justiça*. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/6186>. Acesso em :02 jul. 2025.

IMPACTOS DA DECOLONIALIDADE NA BUSCA POR AUTONOMIA DAS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL

Antonio Fagundes Filho¹

Gilson Cesar Borges de Almeida²

Raquel Cristina Pereira Duarte³

1 Introdução

Aníbal Quijano ao abordar os problemas enfrentados pelas mulheres latino-americanas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, analisa o problema do prisma da decolonialidade. Analisa o autor, os impactos e nuances, quando da busca por valorização, por empoderamento e por autonomia feminina na sociedade contemporânea,

1 Doutorando em Direito pela Universidade de Caxias do Sul – UCS. Mestre em Direito pelo Instituto Meridional de Educação – IMED. Pós-graduado em Gestão Pública pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM e Direito Civil e Processo Civil pela Universidade do Oeste de Santa Catarina - UNOESC. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade de Passo Fundo - UPF, Graduado em História pela Universidade Estácio de Sá. Advogado. Professor em curso de Pós-Graduação *lato sensu* na Universidade de Caxias do Sul (UCS). Membro do Centro Brasileiro de Pesquisas Sobre a Teoria de Justiça de Amartya Sen - CEPAS. Membro do Grupo de Pesquisas Direito Ambiental Crítico: Teoria do Direito, Teoria Social e Ambiente – DAC. Membro do Grupo de Pesquisa Metamorfose Jurídica. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/2047401587761554>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5861-7973>; E-mail: afagundesfilho@gmail.com.

2 Doutorando, Mestre e bacharel em Direito pela Universidade de Caxias do Sul - UCS. Especialista em Direito Tributário pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Professor nos cursos de graduação, extensão e Pós-Graduação da Universidade de Caxias do Sul. Membro efetivo da Fundação Escola Superior de Direito Tributário-FESDT. Coordenador do Café Diálogos Tributários da FESDT em Caxias do Sul. Coordenador do Curso de Especialização em Direito Tributário da Universidade de Caxias do Sul. Coordenador do Curso de Especialização em Direito Imobiliário Notarial da Universidade de Caxias do Sul. Coordenador do Observatório das Relações Tributárias da Universidade de Caxias do Sul. Membro do Grupo de Pesquisa em Tributação Ambiental -GTA da Universidade Federal de Fortaleza. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/4127198763760706>. E-mail: gcbalmeida@gmail.com.

3 Doutoranda e Mestra em Direito pela Universidade de Caxias do Sul - UCS. Docente no curso de Bacharelado em Direito e em cursos de Pós-Graduação *lato sensu* na Universidade de Caxias do Sul (UCS). Atualmente Coordenadora do curso de Bacharelado em Direito da Universidade de Caxias do Sul - UCS. Integrante do Grupo de Pesquisa Responsabilidade Ambiental e Ecológica - RAEP. Advogada inscrita na OAB/RS. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4406695257412188>. E-mail: rcpduart@ucs.br.

ainda aplacada pelo machismo estrutural, como forma de colonizar mentes e corpos femininos no decorrer dos séculos.

A decolonialidade defendida por Aníbal Quijano tem como um dos eixos fundamentais a classificação social da população mundial de acordo com a ideia de raça, porém, necessário se faz articular o gênero como categoria de análise decolonial em função de ambas serem caracterizadas hierarquicamente de forma binária. O empoderamento das mulheres é uma realidade que vai transformando a sociedade contemporânea por meio de sua necessária e justa autonomia.

As possíveis respostas ao problema são trazidas pelas reflexões de Amartya Sen, sociólogo indiano e ganhador do Prêmio Nobel em Economia do ano de 1998, ao referir o autor a necessidade da ampliação das capacitações (*capabilities*) e, igualmente, do desenvolvimento da condição de agente das mulheres, como estratégia de empoderamento no enfrentamento às injustiças de gênero.

Garantir-se-ia, pois, principalmente no que tange às mulheres em situação de vulnerabilidade socioeconômica, a sua mobilidade social e, assim, o alcance da real autonomia. Como consequência, repercute-se na liberdade dessas mulheres na escolha pela vida que realmente lhes faça sentido, pela vida que melhor lhes aprouver e que reforce o aprimoramento das suas qualidades de vida.

Por meio da ampliação das capacitações (*capabilities*) e do desenvolvimento da condição de agente, segundo Amartya Sen, as mulheres tendem a melhorar suas condições socioeconômicas, resultando na escolha de uma existência com maior qualidade de vida.

Sen trabalha o tema da justiça em relação às mulheres há muitos anos, quando vislumbrou empiricamente, no seu país de origem, a grave desigualdade de gênero. Na Índia, as mulheres eram historicamente forçadas a casarem-se em tenras idades, restando-lhes como única possibilidade tornarem-se precoces geradoras de filhos, e restringindo-lhes o acesso à educação, ao trabalho fora de suas casas e, sobretudo, à possibilidade de receberem salários por seus ofícios. Todos estes fatores, por sua vez, implicam na geração e fortalecimento de severa dependência econômica e social em relação aos homens.

Considerado como o primeiro economista feminista, Sen relaciona suas ideias de justiça à realidade das pessoas, às liberdades e à necessidade de desenvolvimento socioeconômico de cada indivíduo por meio da ampliação

de suas capacitações (*capabilities*) e da condição de agentes ativos no ambiente em que vivem.

Amartya Sen ousou afirmar, apesar da visão econômica liberal, que em um mundo capitalista como o atual, outros fatores, além dos econômicos, deveriam ser investigados e relacionados para auferir corretamente se a sociedade evoluiu e se desenvolveu de forma real. Neste sentido, foi o idealizador do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), instrumento que se difere dos índices até então criados, responsáveis pelo aferimento da renda e das condições econômicas da população, sem demais considerações.

Ao trabalhar Quijano e Sen, com base em suas visões sobre decolonialidade e desenvolvimento, o presente trabalho visa à sinergia de suas ideias na identificação e no enfrentamento, necessário e urgente, das desigualdades socioeconômicas, e dos preconceitos referentes à gênero e à raça, principalmente de mulheres latino-americanas em situação de vulnerabilidade.

Assim, procura-se identificar, inicialmente, as causas históricas destas desigualdades e a evolução da sociedade colonizada pelos europeus. Em sequência, objetiva-se refletir sobre possíveis soluções ao problema, abarcadas por meio de ações e de políticas públicas, mas igualmente pela ação das mulheres envoltas à situação de precariedade em favor de suas autonomias e, por conseguinte, mobilidade social.

2 Gênero como categoria de análise decolonial

Para realização da análise inicial sobre a ideia de decolonialidade, faz-se necessário conhecer os seus eixos fundamentais e as características deste padrão de poder. Deste modo, os ensinamentos de Quijano lançam luz ao tema. O sociólogo e cientista político peruano reconhece que a dominação colonial, do europeu perante o latino-americano, se dá a partir da classificação social de acordo com o critério da raça, determinando o primeiro como superior aos demais povos, movimento este conceituado e definido como eurocentrismo.

A própria globalização, segundo Quijano, é resultado do processo de poder eurocêntrico, iniciado com a invasão da América pelos europeus. Neste sentido, “A globalização em curso é, em primeiro lugar, a culminação de um processo que começou com a constituição da América e do capitalismo colonial/moderno e eurocêntrico como um novo padrão de poder mundial” (Quijano, 2005, p. 117). Pode-se afirmar, a partir da citação, que o autor atribui à constituição da América a primeira ideia deste novo padrão de

poder da Modernidade e que, por sua vez, espalhou-se pelo mundo no decorrer da história. Assim, refere Quijano (2005, p. 117) quanto aos processos históricos convergentes a este novo espaço/tempo:

A América constituiu-se como o primeiro espaço/tempo de um padrão de poder de vocação mundial e, identidade desse modo e por isso, como a primeira da modernidade. Dois processos históricos convergiram e se associaram na produção do referido espaço/tempo e estabeleceram-se como os dois eixos fundamentais do novo padrão de poder.

Nas lições do autor, este novo padrão de poder mundial é dividido em dois eixos. O primeiro relaciona-se à ideia de raça, pressupondo supostas diferenças biológicas entre conquistados e conquistadores. O segundo, por seu turno, refere-se à “[...] articulação de todas as formas históricas de controle do trabalho, de seus recursos e de seus produtos, em torno do capital e do mercado mundial” (Quijano, 2005, p. 117).

A identidade e a raça dos povos americanos foram, portanto, utilizadas pelos colonizadores europeus como instrumento de classificação social da população, tendo por finalidade outorgar legitimação ao domínio destes contra aqueles, em razão da conquista dos seus territórios, corpos e mentes (Quijano, 2005, pp. 117-118). A dominação social universal, por meio da utilização do argumento da raça, foi ampliada e estendida a outra determinante universal. Esta, porém, ainda mais antiga, era a dominação pelo critério de gênero. Desse modo, ensina Quijano (2005, p. 118):

Desde então demonstrou ser o mais eficaz e durável instrumento de dominação social universal, pois dele passou a depender outro igualmente universal, no entanto mais antigo, o intersexual ou de gênero: os povos conquistados e dominados foram postos numa situação natural de inferioridade, e conseqüentemente também seus traços fenotípicos, bem como suas descobertas mentais e culturais.

Na abordagem de gênero, a dominação social é consequência do preconceito direcionado às mulheres que, assim, são consideradas pelo sistema social como inferiores aos indivíduos de gênero masculino. Nesta perspectiva, entende Camilla de Magalhães Gomes (2018, p. 65) que “[...] o gênero pode ser uma forma de colonialidade e pode produzir discursos que escondem a multiplicidade da vivência das relações fora do sistema mundo da colonial modernidade”.

Ao ensinar sobre o significado da utilização do gênero como categoria de análise decolonial, esclarece Gomes (2018, p. 69) que “[...] sustentarei aqui a posição de ser o gênero uma categoria de análise capaz de desestabilizar o que é ser homem ou ser mulher apenas quando percebido não como uma categoria primária, secundarizando a raça, mas como categoria junto a ela

produzida”. Portanto, realizar uma análise da questão decolonial, pressupõe o entendimento de que a maneira com que se encara o estudo do caso está relacionada à própria história da América Latina:

Isso significa que, nesse contexto, fala-se em continuidade das relações coloniais de poder – a colonialidade do poder – “através das categorias de gênero, raça e classe” e que não vivemos um momento pós experiência do colonialismo: a colonialidade é e continua a ser presente (Lima Costa, 2014, p. 929) na relação entre os países, entre países e sujeitos e entre os sujeitos, colonialidade que é “de poder, saber, ser, natureza e linguagem, sendo também constitutiva dessas” (Lugones, 2014, p. 940). (Gomes, 2018, p. 69).

Com a dominação global europeia baseada na superioridade racial, os povos americanos, então dominados, foram postos em uma situação ainda mais precária, qual seja, a condição de escravos. Encarados pelos europeus como inferiores em virtude do pertencimento a outra raça, realiza-se associação à nova estrutura global de controle de trabalho, de maneira que “[...] impõe-se uma sistemática divisão racial do trabalho” (Quijano, 2005, p. 118).

O período colonial/moderno foi marcado pela dominação eurocentrista baseada na relação entre dominados e dominadores baseada em critérios de raça e de gênero, implicando na distribuição do trabalho escravo, não pago ou não-assalariado aos não europeus, e reservando aos dominadores os títulos, propriedades, benefícios e respeito (Quijano, 2005). Esta dominação ainda tem reflexos na desigual e preconceituosa sociedade latino-americana, como ensina Aníbal Quijano (2005, p. 120):

O fato é que já desde o começo da América, os futuros europeus associaram o trabalho não pago ou não-assalariado com as raças dominadas, porque eram raças inferiores. O vasto genocídio dos índios nas primeiras décadas da colonização não foi causado principalmente pela violência da conquista, nem pelas enfermidades que os conquistadores trouxeram em seu corpo, mas porque tais índios foram usados como mão de obra descartável, forçados a trabalhar até morrer.

O mundo, como um todo, foi colonizado pelo mesmo padrão específico de poder, baseado no domínio dos povos, assim considerados pelos europeus como inferiores e, por conseguinte, como não humanos. Nesta perspectiva, “[...] como parte do novo padrão de poder mundial, a Europa também concentrou sob sua hegemonia o controle de todas as formas de controle da subjetividade, da cultura, e em especial do conhecimento, da produção do conhecimento” (Quijano, 2005, p. 121).

O europeu, desde a conquista das Américas, ao concentrar hegemonicamente as formas de controle subjetivo, cultural, educacional

e comportamental, construiu no pensamento mundial a ideia da sua superioridade perante os povos colonizados, em criação a um padrão eurocêntrico sobre a sociedade, como se lê: “Sua constituição ocorreu associada à específica secularização burguesa do pensamento europeu e à experiência e às necessidades do padrão mundial de poder capitalista, colonial/moderno, eurocêntrico, estabelecido a partir da América” (Quijano, 2005, p. 126).

Este poder europeu estabeleceu, na América, a escravidão com a finalidade de servir aos propósitos do capitalismo, produzindo mercadorias que seriam enviadas a todas as partes do mundo pelo mercado mundial. O capital pode transformar-se no modo de produção dominante apenas a partir do domínio da América pelos europeus: “Só com a América pôde o capital consolidar-se e obter predominância mundial, tornando-se precisamente o eixo em torno do qual todas as demais formas foram articuladas para os fins do mercado mundial (Quijano, 2005, p. 126).

A população americana, no momento da chegada dos colonizadores europeus era constituída de grande diversidade de povos, etnias, línguas, histórias, memórias, cultura e identidade. Apenas três séculos passados da chegada do europeu na América, porém, toda a diversidade cultural destas pessoas foi resumida à condição identitária homogeneizada e assim inferiorizada de “índios”. Segundo Quijano (2005, p. 127), “Esta nova identidade era racial, colonial e negativa. Assim também sucedeu com os povos trazidos forçadamente da futura África como escravos: achantes, iorubás, zulus, congos, bacongos, etc. No lapso de trezentos anos, todos eles não eram outra coisa além de negros”.

Anne McClintock (2010, p. 39) ensina que “[...] a estória não é simplesmente sobre relações entre negros e brancos, entre homens e mulheres, mas sobre como as categorias de brancura e negritude, masculinidade e feminilidade, trabalho e classe passaram a existir historicamente desde o início”. Sendo assim, não se pode menosprezar o gênero como categoria de análise decolonial, visto que as questões referentes à raça e ao gênero se formaram na sociedade colonial em razão das várias nuances históricas eurocêntricas.

A colonialidade como padrão de poder suscita um padrão cognitivo no sentido de fazer crer que o europeu era o dominador e, portanto, o dominado não europeu seria a representação do passado, do ultrapassado, do primitivo, do inferior, até mesmo não-humano (Quijano, 2005). Neste sentido, “A dominação é o requisito da exploração, e a raça é o mais eficaz instrumento de dominação que, associado à exploração, serve como

o classificador universal no atual padrão mundial de poder capitalista” (Quijano, 2005, p. 138).

Gomes, por sua vez, afirma não ser possível falar sobre gênero na América Latina sem analisar a colonialidade, sendo o inverso igualmente verdadeiro, na medida em que não se pode tratar de colonialidade desconsiderando o gênero, “[...] significa, então, que também não há como partir de perspectivas em que o gênero passa a ser *a categoria* explicativa central e principal e a raça algo que cria matizes ou particularidades dentro de um suposto sistema primário de opressão organizado pelo gênero” (Gomes, 2018, p. 69-70).

Ao tratar do pensamento capitalista e colonial moderno sobre raça, gênero e sexualidade, na lógica categorial dicotômica, María Lugones defende a ideia de aprofundar a lógica de opressão moderno-colonial por meio da lente do sistema moderno colonial de gênero (Lugones, 2014). Sobre colonizadores e colonizados, humanos e não humanos, homens e mulheres como dicotomia fundamental da modernidade colonial, Lugones (2014, p. 936) afirma que:

Essa distinção tornou-se a marca do humano e a marca da civilização. Só os civilizados são homens ou mulheres. Os povos indígenas das Américas e os/as africanos escravizados/as eram classificados/as como espécies não humanas – como animais, incontrolavelmente sexuais e selvagens. O homem europeu, burguês, colonial moderno tornou-se um sujeito/agente, apto a decidir, para a vida pública e o governo, um ser de civilização, heterossexual, cristão, um ser de mente e razão. A mulher europeia burguesa não era entendida como seu complemento, mas como alguém que reproduzia raça e capital por meio de sua pureza sexual, sua passividade, e por estar atada ao lar a serviço do homem branco europeu burguês.

Nesta mesma senda, ensina Gomes (2018, p. 76) ao falar sobre a análise do humano no Direito que na decolonialidade duas urgências se mantêm presentes. A primeira delas trata da colonialidade e da identificação desta como organizada de modo binário hierarquizado. A segunda refere que “[...] essa articulação de pares ganha vários modelos e três dos seus principais que, no fundo, guardam ideias bastante semelhantes ou são usados com propósitos semelhantes são aqueles de natureza/cultura, corpo/mente, não humano/humano”.

Para Gomes (2018, p. 77), não é possível separar os conceitos de raça, sexo e gênero, tendo sua origem na estruturação de uma matriz binária central relacionada de humanos/não-humanos, desta forma “[...] usar o gênero como categoria de análise decolonial significar empreender estudos

que vejam que o que hoje entendemos ou usamos como sexo/gênero foi construído no performativo da colonialidade, tendo a raça e o racismo como informadores dessa construção”.

Necessário se faz, desta forma, conjecturar sobre a análise decolonial, “[...] que se pense como raça (e classe) e gênero (re) produzem-se reciprocamente nessa construção moderna binária” (Gomes, 2018, p. 71). Dito isso, ao examinar a realidade latino-americana, o gênero deve ser usado como categoria de análise decolonial, as três categorias de opressão, raça, classe e gênero devem ser examinadas conjuntamente, como em rede, pois precisam ser reconhecidas como causa e efeito conceitual dentre elas, ou seja, não se pode compreender gênero sem compreender o papel da raça e da classe (Gomes, 2018).

Para Rita Laura Segato (2012, p. 113) “[...] existe, por exemplo, não só uma história que instala a episteme da colonialidade do poder e da raça como classificadores, mas também uma história da raça dentro dessa episteme; existe também uma história das relações de gênero dentro do cristal do patriarcado”. Tal noção de poder, compreendia praticamente a aniquilação da ideia de igualdade de gêneros, transformando a mulher em ser inferiorizado, por vezes concebida até como ser não humano, pois desprovida de autonomia.

Desta maneira, para compreender o pensamento colonial no sentido da inferiorização dos não europeus, sentidos e pensados por tal sociedade até mesmo como não humanos, afirma Gomes (2018, p. 72) que:

[...] funciona mediante as relações hierarquizadas que cria e esconde essa criação com atribuições de natureza ou essência, funcionando em sua dicotomia principal, conforme aponta Maria Lugones: a de humanos e não-humanos. A autora fala de uma desumanização constitutiva da colonialidade do ser, processo que não é apenas uma classificação de “povos em termos de poder e gênero, mas também o processo de redução ativa das pessoas, a desumanização que as torna aptas para a classificação, o processo de sujeitificação e a investida de tornar o/a colonizado/a menos que seres humanos” (Lugones, 2014, p. 939). Com isso quero dizer que nem somente a raça, nem somente o gênero. Ambas as categorias formam a hierarquização binária moderna que atribui (ou não) humanidade aos sujeitos e constitui um outro menos ou não-humano, categorizável, excluível, explorável.

Lugones (2014, p. 935) entende que várias questões sobre ecologia, economia, governo são influenciadas pela imposição colonial de gênero, tendo até mesmo relação com práticas ambientais que levam as pessoas a terem hábitos que, verdadeiramente, lhes façam sentido e que auxiliem a coletividade, “[...] a imposição colonial do gênero atravessa questões

sobre ecologia, economia, governo, relaciona-se ao mundo espiritual e ao conhecimento, bem como cruza práticas cotidianas que tanto nos habituam a cuidar do mundo ou a destruí-lo”.

Diante do exposto, Lugones (2014, p. 941) refere que “[...] o processo de colonização inventou os/as colonizados/as e investiu em sua plena redução a seres primitivos, menos que humanos, possuídos satanicamente, infantis, agressivamente sexuais, e que precisavam ser transformados”.

De certo, tal colonização não responde aos anseios de toda uma população que precisa de auxílio até mesmo para sua sobrevivência, ao contrário, necessita a sociedade de uma transformação, necessária para que as pessoas voltem a ter consciência e pensar de forma autônoma, num projeto real de descolonização que atente para a realidade dos povos que foram duramente oprimidos. Conforme reza Lima Costa (2014, p. 930), “[...] o projeto descolonial, em suma, busca desaprender para reaprender”.

Desta forma, pode-se notar que a colonialidade do gênero é presente e constante nas sociedades latino-americanas, servindo ao sistema de poder contemporâneo, propulsor do capitalismo global. Ensina Lugones (2014, p. 939) que “Diferentemente da colonização, a colonialidade do gênero ainda está conosco; é o que permanece na intersecção de gênero/classe/raça como construtos centrais do sistema de poder capitalista mundial”.

3 Autonomia feminina e capacitações (*capabilities*)

A necessidade de ampliação das capacitações (*capabilities*) se relaciona estreitamente com o empoderamento e autonomia das mulheres. Sen é um dos primeiros economistas feministas. Sua teoria de justiça defende e incentiva a ampliação das capacitações (*capabilities*) para o alcance do desenvolvimento da condição de agentes ativas como essencial à liberdade das mulheres. Como se lê em Comim (2021, p. 122) “Sen é um dos primeiros economistas feministas da idade contemporânea”.

Ao tratar da questão da liberdade das mulheres, refere Comim (2021, p. 122) que “[...] a perspectiva da liberdade precisa das mulheres como líderes ativas desse processo”. Destarte, para que estas mulheres – com quem tanto Sen (2021) se preocupou em sua obra – sejam devidamente empoderadas, precisam se libertar das amarras de dependência financeira familiar. Esta autonomia, é possível desde que consigam meios de subsistirem por meio de educação, qualificação, possibilidade de trabalhar fora de casa e à liberdade específica das mulheres para não gerar e criar filhos muito jovens e de forma constante, como se vê:

[...] há amplas evidências de que a escolaridade das jovens pode melhorar substancialmente a voz e o poder das mulheres nas decisões familiares. Além da importância geral da equidade no interior da família, a voz das mulheres também pode levar a inúmeras outras mudanças sociais. Uma das mais essenciais diz respeito ao fato de que o empoderamento das mulheres tende a ter um forte impacto sobre a queda na taxa de fecundidade. Isso não é nada surpreendente, uma vez que as vidas mais afetadas pela criação e educação dos filhos são as das jovens, e qualquer coisa que amplie a voz e promova seus interesses tende, em geral, a prevenir o parto demasiado frequente (Drèze; Sen, 2015, p. 136).

É visível e urgente a necessidade da ampliação das capacitações (*capabilities*), principalmente das jovens mulheres na América Latina, como demonstrado acima, para o enfrentamento de sua condição de vulnerabilidade socioeconômica.

Todavia, se a livre escolha da mulher, devidamente capacitada e autônoma, for pela geração e criação de filhos e formação de família, o desenvolvimento de sua condição de agente ativa e beneficiária, não só na melhoria de suas condições de vida e na escolha do parceiro, mas também nas de seus filhos. Ensina Airton Adelar Mueller (2018, p. 55) que “Sobretudo em condições de extrema pobreza mulheres (mães) com mais voz ativa, tenderiam a evitar a negligência da nutrição infantil e de outros aspectos relativos ao bem-estar e à saúde dos filhos”.

Ao se tornarem protagonistas de suas vidas, afirma Sen (2010) que as mulheres não devem esperar passivamente por auxílios para melhorar seu bem-estar. Devem, no entanto, buscar ativamente por mudanças de suas condições de vulnerabilidade, promovendo mudanças sociais substanciais e dinâmicas das condições de vida própria e dos outros:

[...] o papel de uma pessoa como “agente” é fundamentalmente distinto do papel dessa mesma pessoa como “paciente” (embora não independente deste último papel). O fato de que o agente pode ter de ver a si mesmo também como paciente não altera as modalidades e as responsabilidades adicionais inevitavelmente associadas à condição de agente de uma pessoa (Sen, 2010, p. 231).

Sen (2010) destaca que algumas das variáveis para que as mulheres atinjam seus objetivos de emancipação é o potencial para auferir renda, um emprego fora de casa, direito a propriedades, escolarização e ainda serem ouvidas com a relevância devida dentro e fora de casa, o que geraria empoderamento socioeconômico efetivo.

Tratando-se da realidade das mulheres latino-americanas, nota-se a extrema necessidade da ampliação de suas capacitações (*capabilities*), pois com a possibilidade de acessar instrução e qualificação adequadas, podem

gozar do mínimo de liberdade no momento de optar pela profissão que poderá levar ao próprio sustento e de sua família, se assim for seu desejo. Doravante, ao buscar sua independência econômica por meio da educação e trabalho remunerado fora de sua residência, as mulheres tendem a conquistar mais voz ativa e ganho de poder para com o restante da sociedade. (Sen, 2010).

Nota-se na obra de Sen (2010), que a ampliação das capacitações (*capabilities*) e conseqüentemente, seu desenvolvimento como agente ativa por meio da influência de um poder pessoal maior, proporcionada por uma gama de oportunidades realmente disponíveis, corrige algumas mazelas de precariedade e vulnerabilidade socioeconômicas das mulheres pobres latino-americanas.

De outra banda, a falta de oportunidades reais de sobrevivência e desenvolvimento pessoal deste grupo social – que é caracterizado pela transitoriedade, pela mudança e evolução, mas também por muitas dúvidas e escassez – pode levar as mulheres a um caminho, por vezes sem volta, de envolvimento com o tráfico de drogas e prostituição na busca de sua própria subsistência. Como afirma Sen (2010, p. 234): “As vidas que as mulheres salvam por meio de uma condição de agente mais poderosa, certamente incluem as suas próprias”.

Sobre a liberdade da mulher em poder trabalhar fora de casa, recebendo seu salário e, portanto, tendo autonomia para decisões, escolhendo ativamente, como um agente real de mudanças. Sen (2010, p. 236) ensina que: “A liberdade em uma área (de poder trabalhar fora de casa) parece contribuir para aumentar a liberdade em outras (mais liberdade para não sofrer fome, doença e privação relativa)”.

Tal liberdade é experienciada pelas mulheres que, ao trabalharem fora de casa, se empoderam, podem auxiliar financeiramente no sustento da família e, por conseqüência, conseguem ter maior voz ativa quanto às escolhas familiares. Importante referir, neste ponto, a necessidade de vagas de trabalho amplamente disponíveis para que tal situação realmente ocorra, mediante a criação de políticas públicas de incentivo à geração de empregos. Conforme ensina Pirota (2012, p. 163):

As mulheres jovens, por sua vez, são as que sofrem mais com o desgaste das gestações seguidas e com a criação dos filhos. O aumento do seu poder decisório tende a levá-las a evitar gestações muito frequentes. Assim, a melhora da posição social das mulheres, sobretudo através da educação e da sua capacidade de gerar renda ou de ter um emprego remunerado, contribui para diminuir as taxas de fecundidade. Com esse argumento, o autor refuta a legitimidade e as justificativas das políticas

compulsórias de controle da natalidade. Nas suas palavras, *A solução do problema da população requer mais liberdade e não menos*.

Com relação específica ao grupo de jovens mulheres, a liberdade de poder trabalhar fora de casa potencializa outras liberdades, como a de escolher quantos filhos terá, ou mesmo se terá filhos. Esta autonomia de escolha, que confere maior poder às mulheres jovens, gera redução nas taxas de fecundidade, o que resulta em mais possibilidades de trabalho fora de casa. Sen (2010, p. 237) relata que “[...] são as mulheres jovens que sofrem o maior desgaste com as frequentes gestações e com a criação dos filhos, e tudo o que aumentar o poder decisório das mulheres jovens e a atenção que seus interesses recebem tende, em geral, a evitar as gestações muito frequentes”.

A formulação de políticas públicas que desenvolvam a condição de agente das mulheres, dando-lhes mais voz ativa quanto à escolha em gestar ou mesmo em quantos filhos gestar, segundo Mueller (2018), poderia refletir em novas perspectivas às mulheres, refletindo em ganhos sociais quanto à redução da mortalidade infantil, taxa de natalidade, autonomia, melhora na qualidade de vida destas e dos próprios filhos, além da melhora substancial no nível educacional.

Sen (2010) destaca que na Índia foi realizado estudo em centenas de distritos sobre os fatores que influenciavam a redução dos índices de fecundidade. O resultado apontou que a educação e o emprego feminino são os principais meios contributivos para a emancipação das jovens mulheres, o que tende a diminuir as taxas de fecundidade, possibilitando a melhora na condição de agente ativa não só deste grupo específico, mas de toda humanidade, como se vê:

Os problemas gerais da superlotação ambiental — que podem afetar tanto as mulheres como os homens — vinculam-se estreitamente à liberdade específica das mulheres para não gerar e criar filhos constantemente, prática que arruína a vida de mulheres jovens em muitas sociedades do mundo em desenvolvimento (Sen, 2010, p. 237).

Note-se que Sen não culpa as mulheres jovens pela superlotação ambiental que afeta a todos, ao contrário, defende a possibilidade de que elas possam ter, ao menos, o direito de escolha quanto ao número de gestações, visto que em muitas sociedades em desenvolvimento, cruelmente, tal escolha não pertence às mulheres.

Tanto é assim que, ao defender a melhora na condição de agente das mulheres, Sen destaca que até mesmo as taxas de mortalidade infantil são diminutas em sociedades onde a mulher consegue desempenhar sua

condição de agente, pois as mães, em geral, dão preferência ao bem-estar dos filhos em detrimento de outras escolhas familiares (Sen, 2010).

Entende-se a importância da redução da fecundidade em razão da diminuição da liberdade que a gestação e criação de muitos filhos causa nas jovens mulheres, impedindo, ou pelo menos dificultando muito, que prosperem econômica e socialmente, e que, desta forma, não possam construir um caminho de vida conforme suas próprias escolhas e valores. Sen (2010, p. 273) advoga que “De fato, quem mais se desgasta pela gestação e criação frequente de filhos são as mulheres jovens, reduzidas a máquinas de procriar em muitos países no mundo atual”.

Sendo assim, a ampliação das capacitações (*capabilities*) é essencial para que as mulheres possam sentir o verdadeiro empoderamento e alcancem a autonomia desejada, podendo escolher a vida que melhor lhe aprouver e que realmente faça sentido viver. Essa possibilidade real de escolha, através do empoderamento e da autonomia, não só afasta a mulher do jugo masculino, como também a liberta de uma ideia de dependência, muito semelhante ao que se vê nas sociedades colonizadas.

Portanto, a ideia de empoderamento e autonomia feminina é uma das ferramentas de decolonialidade do poder masculino sobre o poder feminino. Pode, assim, o drama feminino contemporâneo ser comparado aos povos que tanto sofreram com a colonização de seus territórios, culturas e mentes, necessitando de urgente independência e rompimento com tal modelo para que as mulheres possam buscar pela devida e justa mobilidade social.

4 Mobilidade social por meio do desenvolvimento da condição de agente ativa

A vulnerabilidade socioeconômica pode ser exemplificada em um exercício de imaginação, mas que representa a triste realidade de grande parte das mulheres latino-americanas. Ao visualizar uma mulher jovem, negra ou indígena, passando fome e toda sorte de privações, sem acesso à educação e nem mesmo a uma vaga de trabalho, desamparada pelo Estado, tendo que sobreviver de doações, esmolas e por vezes, prostituição – o que por humanidade não pode ser aceito como normal na sociedade contemporânea – seria possível pensar em alguma ação ou política pública que garantisse a esta mulher seu direito a ter uma vida digna?

A ampliação das capacitações (*capabilities*) e o desenvolvimento da condição de agente das mulheres em condições de vulnerabilidade, não são garantias por si só de sucesso na mitigação deste problema, mas podem ser eficazes em muitos casos. Comim (2021, p. 124) ensina sobre as sociedades em que as mulheres não são independentes e não têm voz ativa perante a sociedade na visão de Sen:

Sociedades que oprimem as mulheres são aquelas nas quais elas não conseguem fazer nada fora de casa, onde têm dificuldades para estudar e trabalhar, onde mesmo quando trabalham não ganham muito e onde seus direitos de propriedade não são respeitados. Sociedades onde as mulheres não têm agência são aquelas nas quais o seu status social é baixo, onde elas não são independentes e não têm poder de exercer sua voz.

Ampliando a visão para outras partes do mundo, pode-se afirmar com certa facilidade, que comparado aos jovens homens, as dificuldades enfrentadas pelas jovens mulheres são ainda maiores em razão do machismo estrutural da sociedade contemporânea, que, de regra, desvaloriza a atuação da mulher, ocasionando sérias limitações em sua, inclusive impactando nas taxas de mortalidade feminina por falta de cuidados básicos, como afirmam Sen e Kliksberg (2010, p. 90):

No entanto, devido ao “preconceito de gênero” contra as mulheres em muitas partes do mundo, as mulheres recebem menos atenção e atendimento do que os homens, e as meninas, particularmente, recebem muito menos suporte do que os meninos. Como consequência disso, as taxas de mortalidade feminina excedem com frequência as de mortalidade masculina naqueles países.

Quando trata do bem-estar das mulheres, Sen (2010, p. 232) afirma que um dos problemas diz respeito à compreensão do tratamento aplicado a estas como “[...] menos do que iguais”, acabando, pois, por limitar a condição de agente das mulheres, e, por conseguinte, gerando privação de suas capacidades. Comim (2021, p. 126) chega a afirmar que: “Não podemos tratar de maneira adequada a questão da agência das mulheres sem levarmos em conta os problemas causados pela masculinidade tóxica”.

Nesse contexto, a livre condição de agente ativo das mulheres latino-americanas em situação de vulnerabilidade, deve considerar a necessidade premente de buscar por meio da atuação governamental a igualdade de condições, pautada pela liberdade e busca pelo seu bem-estar. Tais fatores são extremamente importantes para o desenvolvimento deste grupo como promotores dinâmicos de transformações sociais, objetivando sempre a liberdade e autonomia das mulheres em situação de vulnerabilidade,

principalmente na América Latina, por tratar-se de um continente em desenvolvimento ou ainda subdesenvolvido, onde o número de mulheres em condições de vulnerabilidade é enorme.

Uma das estratégias ou políticas públicas que podem contribuir para a liberdade e autonomia das mulheres é o investimento focado na educação. Quando relatam sobre a necessidade de educar a população, Drèze e Sen (2015, p. 137) afirmam que “[...] mesmo que não seja nenhuma solução mágica contra as barreiras de classe, a educação pode contribuir enormemente para a redução das desigualdades relacionadas com as divisões de classe e casta”.

A educação é reconhecida como um dos principais pilares para o desenvolvimento de uma nação, por representar o meio mais eficaz de combate às desigualdades e superação das vulnerabilidades sociais e de promoção do desenvolvimento e do crescimento econômico.

O desenvolvimento da condição de agente das jovens mulheres no espaço intrafamiliar é de grande importância para todos os envolvidos, pois é neste núcleo que as divisões de recursos e tarefas influencia sobremaneira a sociedade como um todo. Nesse sentido afirma Sen (2010, p. 235):

Há ainda a importante questão da divisão intrafamiliar dos alimentos, dos cuidados com a saúde e outras disposições. Muito depende do modo como os recursos econômicos da família são empregados para atender aos interesses dos diversos indivíduos da casa: mulheres e homens, meninas e meninos, crianças e adultos, velhos e jovens.

Quanto às divisões intrafamiliares e a evolução dos sistemas de valores e das convenções sociais, Sen (2010) afirma que a educação, o emprego e os direitos de propriedade das mulheres podem fazer a diferença, sendo cruciais para os destinos econômicos de todos os membros da família e, por conseguinte, no empoderamento das mulheres latino-americanas. Comim (2021, p. 134) ajuda a responder como as mulheres podem promover a condição de agente ativo dentro de suas famílias ao afirmar que:

Primeiro, melhorando o seu status social; segundo, estimulando sua habilidade de ser independente; terceiro, dando mais chances para que se articule no mundo; quarto, oferecendo mais conhecimento sobre esse próprio mundo e por fim, melhorando sua habilidade de influenciar decisões em grupo.

Conforme lecionam Deitos, Lara e Zanardini (2015, p. 989). “[...] é com decisiva determinação governamental que a educação é tomada como requisito indispensável ao processo de produção e desenvolvimento econômico”. Sendo assim, é necessário que os agentes públicos invistam

fortemente na educação como mola propulsora da mobilidade social das mulheres na América Latina.

A realidade das jovens latino-americanas, segundo Sen e Kliksberg (2010), é preocupante, visto que, a cada quatro jovens, de quinze a vinte e nove anos de idade, um encontra-se excluído socialmente em razão de estar desempregado e sem frequentar a escola.

Para os autores, “[...] as pessoas que se encontram nessa situação sofrem e acabam se retirando do mercado de trabalho, pois têm medo de ser seguidamente rechaçadas, justamente num momento em que sua autoestima já se encontra bastante debilitada” (Sen; Kliksberg, 2010, p. 206).

As jovens desempregadas e fora da escola, conforme ensinam Sen e Kliksberg (2010, p. 206) tendem a buscar isolamento em razão de que se envergonham de seus colegas e amigos que estão empregados:

Eles estão iniciando a constituição de personalidades integradas e aquela exclusão os priva dos estímulos de aprendizagem e do reconhecimento necessário, atentando contra a sua integridade psicológica e sua própria dignidade. Os jovens urbanos marginalizados ficam “isolados”.

Segundo ensinam Sen e Kliksberg (2010, p. 206), a esta realidade de isolamento é somada à fragilidade de seu núcleo familiar, pois a pobreza impacta em consequências familiares importantes, como a desarticulação, a falta de referências e de identidade fortes na família e no trabalho, “[...] esses jovens ficam entregues à rua, onde se deparam com outros jovens em situação semelhante”.

As mudanças potenciais da sociedade contemporânea, tem maior chance de serem implementadas pelas jovens, visto que são as maiores agentes de mudanças em razão da disposição com que se comprometem com desafios, causas e ideais sociais, quase clamando por tais oportunidades, além de dominarem as mudanças tecnológicas com velocidade incomparável. Ampliando a questão do potencial dos jovens, assinalam que:

Aceitar a sua especificidade, a necessidade de saber o que ela pensa e sente, o porquê de essa juventude, vista normalmente de modo subestimado, agir como age, bem como seus sinais conflituosos, eis uma necessidade imperiosa, para que não se continue cometendo erros em sua abordagem e para construir caminhos capazes de possibilitar a mobilização de seu imenso potencial. (Sen; Kliksberg, 2010, p. 182).

Entende Sen (2010, p. 05) que a privação de liberdades somente pode ser eliminada pelo desenvolvimento da condição de agente, afirmando que “[...] o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de

liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente”.

Sendo assim, para que exista efetivamente mobilidade social pelo desenvolvimento da condição de agente das mulheres em situação de vulnerabilidade social, nota-se a incontestável necessidade de criação de políticas públicas voltadas a este grupo social. Essas políticas devem possibilitar uma vida digna, aprazível e que faça sentido para cada mulher em busca de empoderamento, autonomia e melhores condições para uma vida que lhe faça sentido.

5 Considerações finais

Por todo o exposto, é possível afirmar que a condição de agente ativo diz respeito à ação do indivíduo com a finalidade de modificar a sua realidade ou a de outrem, de acordo com seus próprios pensamentos, valores e objetivos. Com isso, admite-se que, o efetivo desenvolvimento da condição de agente das mulheres em situação de vulnerabilidade têm o condão de empoderar este grupo social, visando o seu sucesso na busca de uma vida que lhe convenha e lhe seja agradável, proporcionando autonomia e capacidade para influenciar pessoas de forma proativa.

O empoderamento feminino, a independência financeira, a liberdade de estudar e de trabalhar fora de casa e a liberdade de escolha em gerar ou não filhos, alteram sobremaneira as suas possibilidades de criar condições aprazíveis de vida, desenvolvendo sua condição de agente ativo.

Ficou demonstrado, por todo o exposto, respondendo ao problema proposto, que a ideia de decolonialidade pode impactar no empoderamento feminino a ponto de gerar autonomia das mulheres em situação de vulnerabilidade social. Com o desenvolvimento da condição de agente das mulheres, por meio das capacitações (*capabilities*) a realidade quanto ao empoderamento feminino é plenamente alcançável, gerando grande impacto à toda sociedade, levando-as à autonomia, e, por conseguinte, oportunizando-as a escolher uma vida que realmente faça sentido, sem a necessidade de se sujeitar a situações degradantes para sobreviver.

Busca-se na teoria decolonial de Quijano (2005) e no feminismo decolonial de Lugones (2014) a crítica epistêmica aos padrões eurocêntricos e às práticas e estruturas de dominação surgidas durante o colonialismo e que continuam a influenciar e moldar as relações de poder no mundo contemporâneo. A ótica feminista decolonial defende a superação das opressões e desigualdades geradas pelo colonialismo, patriarcado e

capitalismo, ao tempo em que visa revalorizar os saberes e práticas dos povos colonizados, em especial das mulheres, que foram historicamente silenciadas.

Ademais, a distinção do ensinamento de Sen (2010) é a desmistificação da justiça ideal, trazendo à discussão a justiça possível e factível, e realizável por meio de ações atribuídas ao Estado, que deve ouvir a população por meio de um franco e necessário debate público, cuja força corretamente direcionada pode modificar positivamente a realidade da população vulnerável.

Entende-se que, a mobilidade social necessária só poderá existir com a atuação forte do Estado e por meio de políticas públicas de incentivo à liberdade feminina, acompanhada de formação profissional e acesso amplo ao mercado de trabalho, demonstrando sua independência, comparada à uma espécie de decolonialidade, quanto aos homens.

Porém, a atuação forte do Estado não afasta a responsabilidade das próprias mulheres em buscarem seu próprio bem-estar e não figurarem apenas como receptoras de benefícios. Como afirma Sen, “[...] adultos responsáveis têm de ser incumbidos de seu próprio bem-estar; cabe a eles decidir como usar suas capacidades” (Sen, 2010, p. 346).

Só assim será possível que disponham de liberdade para desenvolver seu papel de agentes ativas de mudança de sua realidade precária, para uma condição de empoderamento, autonomia, liberdade, não sendo dependente e nem mesmo colonizada por qualquer grupo racial ou de gênero que queira impor suas verdades.

Consequentemente, é tempo de aprendermos a nos libertar do espelho eurocêntrico onde nossa imagem é sempre, necessariamente, distorcida.

(Quijano, 2005, p. 139).

Referências

COMIM, Flávio Vasconcellos. **Além da liberdade:** anotações críticas do Desenvolvimento como Liberdade de Amartya Sen. São Paulo: Flávio Comin, 2021.

GOMES, Camilla de Magalhães. Gênero como categoria de análise decolonial. **Civitas**, Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 65-82, jan.-abr. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/civitas/a/bRTKvzGxYTtDbtrFyLm5JNj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 ago.

2024.

LIMA COSTA, Claudia de. Feminismos descoloniais para além do humano. **Estudos**

Feministas, v. 22, n. 3, p. 929-934, 2014. Disponível em: www.scielo.br/j/ref/a/qNnTL8TXntRD55pTsqWVq7g/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 10 set. 2024.

LUGONES, Maria. Rumo a um feminismo decolonial.

Revista de Estudos Feministas, v. 22, n. 3, p. 935-952, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/QtnBjL64Xvssn9F6FHJqznb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 set. 2024.

MCCLINTOCK, Anne. **Couro imperial: raça, gênero e sexualidade no embate colonial**. Campinas: Unicamp, 2010.

MUELLER, Airton Adelar. Desenvolvimento territorial desigual e suas relações com a Agência das Mulheres e a herança de Capital Cultural: lições do Sul do Brasil. **Espaço Acadêmico**, vol. XVII, nº 203, 2018, p. 51-62. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/42198>. Acesso em: 09 ago. 2024.

PIROTTA, Katia Cibelle Machado. Gênero, políticas públicas e o pensamento de Amartya Sen. In: ARILHA, M et. al. (Org.). **Diálogos Transversais em Gênero e Fecundidade: articulações contemporâneas**. Campinas: Librum Editora, 2012.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Colección Sur, CLACSO, Buenos Aires. 2005. p. 227-278. Disponível em: <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/handle/CLACSO/14118>. Acesso em: 10 jul. 2024.

SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **E-cadernos CES (Online)**, v. 18, p. 1-5, 2012. Disponível em: <http://journals.openedition.org/eces/1533>. Acesso em: 08 set. 2024.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya; KLIKSBERG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. Tradução

de Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo:
Companhia das Letras, 2010.

DA POKÉBOLA À PATENTE: CRIAÇÃO E ESTABELECEMENTO DA MARCA POKÉMON NA SOCIEDADE DIGITAL

Luis Otávio Vilela da Cruz¹

1 Introdução

Criada em 1996 no Japão, a franquia Pokémon rapidamente se consolidou como um dos maiores fenômenos midiáticos e comerciais do mundo. Inicialmente lançada como um jogo eletrônico para o console Game Boy, a marca expandiu-se para diversas mídias, incluindo anime, filmes, jogos de cartas colecionáveis, brinquedos e, mais recentemente, plataformas digitais como aplicativos móveis e redes sociais. Com presença global e contínua capacidade de reinvenção, Pokémon tornou-se, segundo dados da Statista (Buchhloz, 2021) e da Substack (Bobrowsky, 2023), a propriedade intelectual mais valiosa do mundo, superando conglomerados de tecnologia e entretenimento.

A ascensão da franquia não se deve apenas à inovação em produtos, mas à gestão estratégica de sua propriedade intelectual, especialmente no ambiente digital. A estrutura jurídica que ampara a marca, baseada em registros, patentes e contratos de licenciamento, é essencial para seu valor de mercado e seu domínio global. No entanto, essa mesma proteção tem gerado polêmicas, sobretudo no que se refere à limitação de criações derivadas feitas por fãs, a censura de conteúdos não autorizados e o tensionamento entre direito autoral e liberdade cultural.

Diante disso, este capítulo busca analisar os fatores que contribuíram para a valorização da marca Pokémon na sociedade digital, com ênfase em seu enquadramento jurídico como propriedade intelectual. O objetivo é compreender como a marca utiliza os recursos do direito e da tecnologia para consolidar-se economicamente, ao mesmo tempo em que impõe restrições no campo cultural. A pesquisa adota abordagem qualitativa, com

¹ Especialista em Advocacia Criminal, Tribunal do Júri e Execuções Penais pela Legale Educacional, *campus* São Paulo. Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, *campus* Poços de Caldas. E-mail de contato: luisvilelajuridico@outlook.com.

método dedutivo, e será desenvolvida a partir de revisão bibliográfica de natureza exploratória, conforme orientações metodológicas de Lakatos e Marconi (2007) e Gil (2002). Para os autores, esse tipo de investigação visa proporcionar maior familiaridade com o problema, tornando-o mais explícito e facilitando a construção de hipóteses e interpretações.

Ao analisar a trajetória da franquia sob o viés jurídico, propõe-se refletir sobre os limites e os desafios da propriedade intelectual no século XXI, em um contexto em que marcas não são apenas identificadores comerciais, mas estruturas de poder simbólico e econômico que moldam comportamentos e culturas.

2 Direito e tecnologia: fundamentos conceituais

A compreensão da marca Pokémon enquanto objeto jurídico e ativo econômico exige a sistematização de conceitos essenciais ligados à propriedade intelectual, patentes, marcas e ativos intangíveis, bem como as transformações impostas pela sociedade digital. Nesta seção, exploram-se esses elementos conforme o arcabouço jurídico contemporâneo, respaldados por autores como Limberger (2016), Lemos (2019), Pasquale (2015), Del Nero (2011); Boff, Gonçalves e Tocchetto (2021).

2.1 Propriedade intelectual, industrial e direito autoral

A propriedade intelectual é um campo jurídico que compreende o conjunto de prerrogativas atribuídas a pessoas físicas ou jurídicas sobre criações do espírito, seja no domínio técnico, comercial ou artístico. Essa categoria jurídica abriga dois grandes ramos: a propriedade industrial, que compreende patentes, marcas, desenhos industriais e indicações geográficas; e o direito autoral, que protege criações artísticas, literárias e científicas. Ambas possuem origens internacionais consolidadas em instrumentos como a Convenção de Paris (1883) e a Convenção de Berna (1886), atualizadas e sistematizadas no Acordo TRIPS da Organização Mundial do Comércio (Russo et al., 2018).

Segundo Barbosa (2003), essa segmentação é essencial para distinguir as naturezas jurídicas envolvidas: a propriedade industrial se vincula ao campo da técnica e da atividade empresarial, enquanto o direito autoral tem feição mais próxima à liberdade criativa, com ênfase na proteção moral e patrimonial da obra intelectual. A doutrina de Del Nero (2011) reforça

essa dicotomia ao abordar os regimes distintos de proteção e exploração econômica entre invenções e expressões criativas.

Patentes são títulos de exclusividade concedidos pelo Estado a inventores que apresentem criações com novidade, atividade inventiva e aplicação industrial. Elas têm prazo de vigência definido e sua função primordial é incentivar o avanço tecnológico ao permitir retorno econômico ao titular. Marcas, por sua vez, são sinais distintivos que identificam a origem de produtos ou serviços, sendo protegidas juridicamente para assegurar o direito exclusivo de uso e evitar confusões no mercado. Já os direitos autorais se aplicam à forma de expressão de ideias, como textos, músicas, obras audiovisuais e softwares, garantindo ao criador direitos morais e patrimoniais sobre sua obra (Russo et al., 2018; Barbosa, 2003).

Como apontam Russo et al. (2018), é fundamental entender que essas três categorias não são apenas classificações abstratas, mas refletem diferentes regimes de regulação jurídica, lógica econômica e mecanismos de controle de circulação e uso. Enquanto as patentes atuam como instrumentos de transferência de tecnologia, com impacto direto na inovação industrial, as marcas desempenham papel simbólico e comercial nas estratégias de diferenciação de mercado. Os direitos autorais, por sua vez, regulam a utilização de conteúdos imateriais, especialmente em ambientes digitais marcados pela reprodutibilidade técnica.

Nesse sentido, os autores defendem que a inovação tecnológica, especialmente na sociedade digital, impôs novos desafios e zonas de sobreposição entre esses regimes. É comum que uma mesma criação esteja submetida simultaneamente a diferentes proteções. No caso da franquia Pokémon, por exemplo, é possível identificar elementos registrados como marca (logotipos, personagens, nomes), protegidos por direito autoral (animes, jogos, trilhas sonoras) e até mesmo por patente (mecânicas de jogos ou dispositivos interativos, como realidade aumentada).

De modo consequente, os regimes jurídicos da propriedade intelectual assumem funções distintas: as patentes promovem o avanço técnico e a competitividade industrial, as marcas criam valor de mercado pela confiança e reputação, e os direitos autorais incentivam a produção e circulação de bens culturais. Essa diferenciação é reconhecida também por Del Nero (2011), ao destacar que cada instituto jurídico possui uma lógica própria de proteção e uma técnica específica de concessão, o que exige estratégias jurídicas integradas, especialmente em contextos transnacionais.

Além disso, Russo et al. (2018) destacam que os direitos de propriedade intelectual são diretamente afetados pelos modos contemporâneos de

produção, circulação e acesso ao conhecimento. O ambiente digital, com suas características de replicabilidade, remixagem e distribuição em rede, tem gerado tensões constantes entre a proteção jurídica e o uso cultural coletivo, especialmente em franquias de mídia global, como é o caso de Pokémon. Por isso, torna-se indispensável compreender esses institutos não apenas em sua base legal, mas como parte de uma estrutura dinâmica e estratégica de gestão da inovação, competitividade e controle simbólico.

2.2 Marca x brand x marca de produto

A distinção entre “marca” no sentido jurídico e “brand” no sentido mercadológico tornou-se crucial no contexto da economia digital contemporânea. Segundo Aires (2011), a marca, no ordenamento jurídico brasileiro, é um sinal distintivo visualmente perceptível que identifica produtos ou serviços, tendo como principal função distingui-los de outros similares no mercado. A Lei nº 9.279/96, que regula os direitos e obrigações relativos à propriedade industrial, especifica que a proteção da marca é conferida mediante registro junto ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), garantindo o uso exclusivo em todo o território nacional.

Contudo, como observa Aaker (1998), o conceito de “brand” envolve mais que a marca formal: trata-se da soma de percepções, valores simbólicos, culturais e afetivos associados a um produto, empresa ou franquia. O brand é um ativo intangível que pode superar em valor os ativos materiais de uma corporação, influenciando diretamente a decisão de compra dos consumidores e a rentabilidade da empresa. Tal distinção é ratificada por Aires (2011), ao indicar que o nome registrado é apenas uma parte do esforço estratégico de marketing, construção simbólica e reputacional das marcas.

No caso de franquias como Pokémon, essa diferença torna-se evidente. A marca Pokémon é registrada como propriedade industrial em múltiplas classes – brinquedos, jogos, filmes, serviços de entretenimento, entre outros. No entanto, o brand Pokémon engloba toda uma construção narrativa e cultural que envolve desenhos animados, jogos eletrônicos, filmes, experiências interativas e uma comunidade global de fãs. Tal estrutura é indicativa da transição da marca registrada para um brand global, com valor consolidado em múltiplas plataformas e canais de engajamento.

Aires (2011) reforça que a marca registrada é protegida contra reprodução, imitação ou uso indevido, sendo essencial para assegurar identidade mercadológica e evitar a concorrência desleal. No entanto, o

brand, por sua natureza simbólica e estratégica, exige uma gestão contínua baseada em marketing, inovação e alinhamento cultural. O branding, conforme aponta Brito e Zuza (2009), é a ferramenta utilizada para criar essa identidade sensorial e simbólica da marca, utilizando os cinco sentidos do consumidor para consolidar um vínculo emocional e cultural com o produto ou serviço.

Além disso, marcas notoriamente conhecidas e de alto renome, como a Pokémon, são protegidas em todas as classes de produtos e serviços, conforme o artigo 125 da Lei nº 9.279/96. Essa exceção ao princípio da especialidade visa proteger o brand como ativo de prestígio e reconhecimento, como explica Soares (2000). Isso impede, por exemplo, que marcas semelhantes em setores distintos sejam registradas se puderem causar confusão ou associação indevida com a marca original.

Portanto, entender a diferença entre marca jurídica e brand é fundamental para analisar o fenômeno jurídico-econômico representado por Pokémon. Trata-se de um exemplo emblemático de como um signo inicialmente protegido por normas de propriedade industrial pode se transformar em um ecossistema global de valor simbólico, gerando impacto em múltiplos setores da economia digital contemporânea.

2.3 Ativos intangíveis e contabilidade digital

Na perspectiva contábil moderna, os ativos intangíveis — tais como marcas, patentes, softwares, direitos de franquia e know-how — representam bens sem substância física, porém com capacidade de gerar benefícios econômicos futuros às empresas. Conforme preconizam os padrões internacionais de contabilidade, como a IAS 38 (Intangible Assets), esses ativos devem ser identificáveis, controláveis e mensuráveis de forma confiável, para que possam ser reconhecidos no balanço patrimonial (Tavares, 2019).

A mensuração e o reconhecimento de ativos intangíveis obedecem a critérios técnicos rigorosos, como demonstrado por Lopes e Iudícibus (2012). Tais critérios incluem: (i) a existência de um custo mensurável; (ii) a expectativa de geração de fluxos de caixa; e (iii) a possibilidade de controle por parte da entidade. Quando esses ativos são adquiridos — por compra, fusão ou licenciamento —, o reconhecimento é direto. No entanto, quando desenvolvidos internamente, como ocorre frequentemente com marcas, há restrições maiores para registro contábil (Tavares, 2019).

A dissertação ainda destaca que, no contexto brasileiro, as normas contábeis internacionais foram incorporadas via CPC 04 (R1), emitido pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis, o qual regula a contabilização de ativos intangíveis em alinhamento à IAS 38. Nesse modelo, os ativos devem ser amortizados com base em sua vida útil estimada, sujeita a testes periódicos de recuperabilidade (*impairment*), o que assegura que o valor registrado reflita o valor real de uso ou venda (Tavares, 2019).

Tavares (2019) enfatiza que, nas últimas décadas, os ativos intangíveis tornaram-se parcela significativa do valor de mercado das empresas, sobretudo naquelas inseridas em setores intensivos em inovação e marca, como o de entretenimento digital. Segundo dados compilados pela autora, há um deslocamento progressivo do valor empresarial dos ativos tangíveis para os intangíveis, o que exige maior atenção contábil, jurídica e estratégica. É nesse sentido que se insere o estudo da marca Pokémon, cuja exploração global — por meio de licenciamento, franquias, jogos, filmes e produtos — exemplifica como um ativo intangível pode ser vetor de geração de receita e posicionamento competitivo.

A análise dos ativos intangíveis, portanto, extrapola os limites do registro formal e exige compreensão interdisciplinar entre contabilidade, direito e economia digital. Como destaca Tavares (2019), a mensuração incorreta ou incompleta desses ativos pode distorcer a avaliação do desempenho financeiro e do valor da empresa, impactando inclusive na atratividade de investidores e no custo de capital.

Dessa forma, integrar os conceitos contábeis à análise jurídica da propriedade intelectual torna-se essencial para compreender a relevância econômica e estratégica das marcas e patentes no cenário contemporâneo, especialmente em franquias complexas como Pokémon, cujo valor transcende largamente os bens físicos associados.

2.4 Direito e tecnologia: ruptura e adequação normativa

A crescente digitalização da vida social tem imposto às estruturas jurídicas tradicionais desafios inéditos e intensos. Essas estruturas — muitas das quais formadas no século XIX e consolidadas no século XX — apresentam dificuldades para acompanhar a velocidade, a dinamicidade e a ubiquidade das transformações tecnológicas. Como destaca Lemos (2005), existe um claro descompasso entre o aparato normativo voltado ao mundo analógico e os dilemas jurídicos advindos de fenômenos como inteligência artificial, algoritmos, plataformas digitais e redes descentralizadas.

Nesse cenário, surgem inúmeras tensões: desde a responsabilidade de plataformas por conteúdos de terceiros, como nos casos de fangames ou vídeos derivados da franquia Pokémon, até o reconhecimento jurídico de autoria em criações mediadas por inteligência artificial ou processamento algorítmico. Lemos (2005) enfatiza que a lógica da internet rompe com pressupostos clássicos do direito, como territorialidade, autoria individual e controle estatal centralizado, exigindo, por conseguinte, respostas normativas mais ágeis e estruturadas em redes.

Ampliando essa reflexão, Souza e Weber (2020) apontam que o impacto das tecnologias disruptivas sobre o direito não se limita a desafios interpretativos ou de atualização normativa. Segundo os autores, estamos diante de uma mudança estrutural que exige a reconstrução dos paradigmas jurídicos clássicos. Tecnologias como blockchain, smart contracts e inteligência artificial não apenas desafiam a legislação vigente, mas introduzem novas formas de regulação autônoma e descentralizada, as quais operam fora do escopo tradicional do Estado-nação e do Judiciário.

Os autores destacam, por exemplo, que contratos inteligentes executam automaticamente cláusulas programadas, dispensando mediação humana e possibilitando relações jurídicas autônomas. Esse fenômeno altera profundamente o papel do jurista, que passa de aplicador da norma para programador de comportamentos jurídicos. Do mesmo modo, a proteção de dados pessoais, a regulação de algoritmos decisórios e a governança de plataformas digitais exigem normatizações capazes de lidar com o caráter opaco, dinâmico e muitas vezes transfronteiriço desses sistemas (Souza; Weber, 2020).

Além disso, a multiplicidade de dados, a velocidade de processamento e a replicabilidade infinita das informações digitais comprometem os mecanismos clássicos de responsabilização e controle. Em ambientes como os jogos da franquia Pokémon, nos quais há coleta de dados de geolocalização e interação com múltiplas plataformas, surgem questões que envolvem privacidade, vigilância e segurança jurídica, ainda pouco resolvidas pelo direito positivo vigente.

Souza e Weber (2020) argumentam que o direito, ao invés de apenas reagir às mudanças tecnológicas, deve construir uma postura proativa, baseada em princípios flexíveis e estruturas regulatórias modulares, aptas a acompanhar a inovação sem engessá-la. Para isso, propõem uma abordagem transdisciplinar, que una saber jurídico, técnico, filosófico e social, com o intuito de criar um ecossistema normativo mais responsivo e sustentável.

A análise desses autores converge com Lemos (2005) na percepção de que os instrumentos tradicionais — como leis escritas, decisões judiciais e doutrina dogmática — são insuficientes para lidar com fenômenos digitais complexos e em constante mutação. Ambas as abordagens reforçam a necessidade de repensar o próprio papel do direito na era digital, compreendendo-o não apenas como um sistema reativo, mas como uma ferramenta de engenharia institucional capaz de moldar e acompanhar as transformações tecnológicas.

2.5 Interseções conceituais

A análise da franquia Pokémon revela uma complexa intersecção entre patentes, marcas, ativos intangíveis, direitos autorais e regulação digital, que se manifesta em múltiplas dimensões. Do ponto de vista jurídico, a marca Pokémon é um signo protegido legalmente, há registro em diversas classes no INPI e tem gerado cifras bilionárias com licenciamento, merchandising e produtos derivados — conforme o License Global, a Pokémon Company registrou US \$10,8 bilhões em receitas de varejo em 2023 (Doolan, 2024). Já os direitos autorais cobrem obras como animes, jogos e trilhas sonoras, reforçando a centralidade da expressão criativa da franquia.

No campo das patentes, a presença de invenções tecnológicas — especialmente em realidade aumentada, servidores e mecânicas de jogo — também se destaca. Evidência disso é o litígio entre Niantic (criadora de Pokémon Go) e companhias como ImagineAR e Flick Intelligence, que acusam a empresa de infringir patentes de AR (Imagine AR Inc, 2024). Outro exemplo, mais recente, é o processo contra PocketPair (criador de Palworld), movido por Nintendo e The Pokémon Company com base em patentes japonesas e americanas relacionadas à mecânica de captura e mobilidade, resultando em modificações expressivas no jogo pela desenvolvedora (Brealant, 2025).

A dimensão contábil e econômica também é notável: o registro dessas patentes e marcas configura-se como ativos intangíveis nos balanços das empresas envolvidas, reconhecidos conforme critérios técnicos (identificáveis, controláveis e capazes de gerar benefícios futuros — IAS 38/CPC 04). A franja comercial derivada desses ativos e a transparência sobre o valor agregado — por meio de relatórios financeiros — são determinantes para mensurar o capital simbólico e econômico da marca.

No que toca ao direito digital, os algoritmos e contratos inteligentes também influenciam diretamente as formas como esses ativos circulam e se

protegem. O licenciamento digital, contratos automatizados e interações em plataformas — como Pokémon Go — evidenciam a importância de uma regulação digital adaptável. Conforme Souza e Weber (2020), o direito deve se antecipar a essas dinâmicas, adotando formato modular e transdisciplinar, com atenção à regulação de plataformas/automações, e Lemos (2005) reforça que esse cenário exige instrumentos normativos flexíveis.

Portanto, Pokémon é um case emblemático do que chamamos interdisciplinarmente de “arquitetura da marca digital”: linguagens legais cruzadas (registro de marca, pedido de patente e proteção autoral), atores diversos (INPI, tribunais, desenvolvedores), interfaces tecnológicas (app AR, servidores, algoritmos) e fluxos econômicos que cruzam contabilidade, licença, receita e propriedade intelectual. A passagem de objetos jurídicos (marcas / patentes) para sistemas de valor econômico-computacional torna necessário um olhar integrado dessas dimensões — baseando-se em fontes jurídicas, contábeis e mercadológicas — para compreender o alcance real dos ativos intangíveis no século XXI.

3 A trajetória dos monstros de bolso: da criação à ubiquidade cultural

A trajetória da franquia Pokémon constitui um dos exemplos mais bem-sucedidos e resilientes de consolidação de marca no contexto da cultura pop global, com desdobramentos relevantes nas esferas jurídica, econômica, educacional e tecnológica. Lançada em 1996 pela Nintendo, Game Freak e Creatures Inc., Pokémon nasceu inicialmente como um jogo eletrônico para o console Game Boy, idealizado por Satoshi Tajiri, cuja inspiração provinha de sua infância em meio à prática de colecionar insetos. O conceito central — capturar, treinar e batalhar com criaturas chamadas “monstros de bolso” — rapidamente se expandiu para outras mídias, como o anime, mangás, jogos de cartas, brinquedos e filmes (Goulart, 2019).

Essa estrutura multiforme posiciona Pokémon como uma franquia transmídia por excelência, permitindo que a narrativa se propague de forma coesa em diferentes plataformas, com conteúdo específico adaptado a cada uma. Conforme Carmo (2016), essa característica facilita a formação de comunidades de fãs engajadas e participativas, que não apenas consomem, mas também produzem conteúdos inspirados no universo Pokémon. A consolidação da identidade visual e simbólica da marca — com personagens icônicos como Pikachu, Ash Ketchum e os próprios monstros — sustenta seu reconhecimento em escala global.

A adaptabilidade narrativa é uma das marcas registradas da franquia. Goulart (2019) aponta que a franquia soube incorporar temas e valores contemporâneos, como preservação ambiental, diversidade e trabalho em equipe, ao longo de suas diversas temporadas. Esse potencial simbólico permite que Pokémon seja apropriado por distintos discursos culturais e educacionais. No campo acadêmico, pesquisas como as de Santos (2023) e Rodrigues e Francisco Júnior (2021) exploram como o universo Pokémon pode servir como ferramenta de divulgação científica e alfabetização ecológica. Santos (2023), por exemplo, analisa como os episódios da série “Pokémon Jornadas” abordam conceitos de ecologia, relacionando-os com os ecossistemas representados nos jogos e animes.

A apropriação do universo Pokémon no campo educacional não é um fenômeno marginal. A pesquisa de Sarges e Marinho (2022) indica que a familiaridade do público infantil com os personagens da franquia permite utilizar essa narrativa como mediadora de conteúdos científicos e escolares. Isso revela como a marca transcende seu valor comercial, assumindo papel estratégico na mediação de saberes. O mesmo se aplica à atuação da franquia no campo da alfabetização científica, em que os elementos narrativos e visuais são mobilizados para despertar interesse por temas científicos e ambientais.

Além de sua relevância educativa, Pokémon se destaca como exemplo paradigmático de marca de altíssimo valor econômico e simbólico. Conforme dados de 2024, a franquia é considerada a propriedade intelectual mais lucrativa do mundo, tendo ultrapassado 100 bilhões de dólares em receitas acumuladas desde sua criação. Em 2023, apenas em vendas de varejo, a marca arrecadou 10,8 bilhões de dólares (Doolan, 2024). Essa receita decorre de licenciamento de produtos, royalties, serviços digitais, além de eventos presenciais e parcerias com outras marcas. Esse fenômeno evidencia a importância de entender Pokémon como ativo intangível complexo, articulando marca registrada, brand simbólico e patrimônio cultural.

Do ponto de vista jurídico, a marca Pokémon é registrada internacionalmente como propriedade industrial, com proteção legal conferida por meio de registros em classes diversas, abrangendo desde jogos eletrônicos até artigos de vestuário e serviços de entretenimento. O uso massivo da marca em múltiplas jurisdições também impôs a The Pokémon Company a defender seus direitos em disputas jurídicas relacionadas à violação de marca e patente. Um caso emblemático recente envolve a desenvolvedora PocketPair, criadora do jogo “Palworld”, acusada de plágio por elementos visuais e mecânicas similares às da franquia Pokémon. A

disputa levou a modificações significativas no design do jogo pela empresa japonesa (Welsh, 2025).

Além das disputas por direitos de propriedade industrial, a franquia também se envolve em questões de direito digital e regulação de algoritmos. O aplicativo Pokémon GO, lançado em 2016 pela Niantic, combinou elementos de realidade aumentada, geolocalização e mobilidade urbana, criando novas formas de interação e coleta de dados. Essa inovação tecnológica, embora bem-sucedida do ponto de vista mercadológico, também gerou discussões jurídicas sobre privacidade, uso de dados e regulação de espaços públicos digitalizados (Carmo, 2016; Souza; Weber, 2020).

O caso Pokémon GO demonstra como a marca transcende os limites do produto para se tornar plataforma digital interativa, integrando componentes de big data, inteligência algorítmica e engenharia de comportamento. Essa condição impõe desafios ao direito tradicional, especialmente em temas como proteção de dados, responsabilidade por incidentes em ambientes públicos e gestão de propriedade intelectual digital (Lemos, 2005).

Nesse contexto, a complexidade do fenômeno Pokémon exige abordagem verdadeiramente interdisciplinar. Trata-se de uma marca que simultaneamente circula como objeto jurídico (marca registrada, patente, direito autoral), ativo econômico (mensurado como intangível conforme CPC 04/IAS 38), ferramenta de mediação pedagógica (Sarges; Marinho, 2022) e plataforma tecnológica (Goulart, 2019). Cada uma dessas dimensões impõe critérios específicos de análise, sendo insatisfatório reduzi-la a uma única lente interpretativa.

Ademais, o papel da cultura de fãs é essencial para a manutenção da relevância da marca. Como mostra Carmo (2016), Pokémon promove uma lógica de participação coletiva e criatividade dos consumidores, que contribuem ativamente para a expansão do universo narrativo por meio de fanarts, fangames, fanfics e outros produtos culturais. Embora essas manifestações sejam muitas vezes toleradas, elas também tensionam os limites da propriedade intelectual e desafiam as estratégias jurídicas das empresas detentoras da marca.

Por fim, cabe destacar o elemento da nostalgia estratégica como parte do capital simbólico da marca. Pokémon soube manter-se relevante para diferentes gerações ao reciclar narrativas, reinventar mecânicas de jogo e oferecer produtos que apelam tanto a públicos infantis quanto adultos. A continuidade da série, com novas temporadas e expansões, permite

à franquia renovar-se continuamente sem romper com seus elementos identitários originais (Carmo et al., 2024).

Assim, a franquia Pokémon representa um verdadeiro caso de estudo para os campos do direito, da economia criativa, da contabilidade de ativos intangíveis e dos estudos de mídia. Sua trajetória evidencia como marcas contemporâneas operam em múltiplas esferas simultaneamente, exigindo análise crítica e integrada para compreender seus mecanismos de funcionamento, expansão e reprodução cultural.

4 Considerações finais

A análise da franquia Pokémon sob o viés jurídico, contábil e tecnológico evidencia como marcas contemporâneas operam em uma complexa teia de significados, regulações e estratégias mercadológicas. Não se trata apenas de um fenômeno de entretenimento: Pokémon representa um modelo sofisticado de construção e exploração de ativos intangíveis em escala global, unindo elementos clássicos do direito de propriedade intelectual com as dinâmicas emergentes da sociedade digital.

Ao longo do desenvolvimento deste trabalho, observou-se como a propriedade intelectual — por meio da tríade formada por marcas, patentes e direitos autorais — se articula em torno de bens imateriais que, embora invisíveis ao toque, são capazes de gerar valor econômico substancial. A franquia Pokémon, por meio de sua presença em mídias diversas, demonstra que a diferenciação entre o signo registrado (marca) e o valor simbólico (brand) é essencial para compreender seu alcance mercadológico e cultural.

Paralelamente, o uso estratégico de patentes e o reconhecimento de Pokémon como ativo contábil demonstram a necessidade de se pensar o direito em diálogo com outros saberes técnicos. A integração entre contabilidade e direito, por exemplo, revela como a mensuração de intangíveis exige critérios rigorosos e normatizados, com impacto direto na valorização da marca em bolsas, investimentos e acordos comerciais.

No campo da tecnologia, o estudo mostrou como a transição de produtos para plataformas digitais — como no caso de Pokémon GO — impõe desafios de regulação, privacidade e governança algorítmica. Esses desafios não podem ser enfrentados apenas com os instrumentos normativos tradicionais; exigem um novo olhar para o papel do direito em tempos de automatização e descentralização. Os debates sobre a responsabilidade por dados, a interoperabilidade de sistemas e os contratos digitais demonstram que o direito não apenas regula, mas deve moldar o futuro da inovação.

Ademais, as disputas recentes envolvendo elementos da franquia — como os litígios relacionados ao uso indevido de mecânicas ou representações gráficas por empresas concorrentes — ilustram a centralidade das questões jurídicas na proteção de ativos simbólicos e tecnológicos. Ao defender seus direitos, a The Pokémon Company mostra como a propriedade intelectual se converte em ativo estratégico de defesa de mercado e perpetuação do domínio cultural.

Outro ponto relevante é a dimensão educativa e sociocultural da franquia. A pesquisa revelou como Pokémon ultrapassa sua função comercial e se insere como ferramenta de mediação científica, educacional e identitária. O uso do universo Pokémon em projetos pedagógicos e sua apropriação por comunidades de fãs reafirma o potencial das marcas contemporâneas de atuar como infraestruturas de produção de sentido.

Por fim, fica evidente que compreender Pokémon é compreender uma estrutura de poder simbólico, técnico e jurídico, que opera para além do mero entretenimento. A marca tornou-se um modelo de gestão de propriedade intelectual adaptada à era digital, e sua trajetória aponta para os rumos que outras franquias midiáticas e tecnológicas poderão seguir nas próximas décadas.

Esse estudo, portanto, reitera a importância de abordagens interdisciplinares, que combinem direito, contabilidade, comunicação e tecnologia, para que seja possível compreender a totalidade das relações envolvidas na criação, manutenção e exploração de ativos intangíveis no século XXI. Pokémon é apenas um exemplo paradigmático — mas revela uma mudança de paradigma mais ampla na forma como se cria, protege e monetiza valor simbólico em um mundo cada vez mais mediado por algoritmos e plataformas digitais.

Referências

AIRES, Guilherme Machado. O conceito de marca e sua proteção jurídica. **Revista CEPPG - CESUC - Centro de Ensino Superior de Catalão**, Catalão, ano XIV, n. 25, p. 115-129, 2º sem. 2011. Disponível em: https://www.portalcatalao.com/painel_clientes/cesuc/painel/arquivos/upload/temp/9bba16c39a079b0962a2956c375c557b.pdf. Acesso em: 20 jul. 2025.

AAKER, David A. **Marcas, brand equity, gerenciando o valor da marca**. Trad. André Andrade. São Paulo: Negócio Editora, 1998.

BARBOSA, Denis Borges. **Uma introdução à propriedade intelectual**. 2. ed. rev. atual. Porto Alegre: Lúmen Juris.

BOBROWSKY, Josh. **How Pokémon became the most valuable IP in the world**. Bobrowsky Newsletter: AI, Tech, Finance & Life, 23 maio 2023. Disponível em: <https://bobrowsky.substack.com/p/how-pokemon-became-the-most-valuable>. Acesso em: 19 jul. 2025.

BOFF, Salete Oro; GONÇALVES, Diego; TOCCHETTO, Gabriel Zanatta (Orgs.). **Propriedade intelectual, gestão da inovação e desenvolvimento: inovações disruptivas e sustentabilidade**. Santo Ângelo: Metrics, 2021.

BREALANT. **Nintendo and The Pokémon Company file patent infringement lawsuit against Pocketair**. Patent.net.ph, 18 mar. 2025. Disponível em: <https://www.patent.net.ph/blog/nintendo-and-the-pokemon-company-file-patent-infringement-lawsuit-against-pocketair>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRITO, Rosemeire Alves de; ZUZA, Marilda Sena Pereira. Branding. **Revista CEPPG**, Catalão, ano XII, n. 21, p. 92–113, 2º sem. 2009. ISSN 1517-8471.

BUCHHOLZ, Katharina. **The Pokémon franchise caught ‘em all**. Statista, 24 fev. 2021. Disponível em: <https://www.statista.com/chart/24277/media-franchises-with-most-sales/>. Acesso em: 19 jul. 2025.

CARMO, João Paulo de Oliveira. **Pokémon: transmídia, cultura pop e participação coletiva em torno do jogo**. 2016. 171 f. Dissertação (Mestrado em Estudos de Cultura Contemporânea) – Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto de Linguagens, Cuiabá, 2016. Disponível em: <https://www.academia.edu/27515075>. Acesso em: 20 jul. 2025.

DEL NERO, Patrícia Aurélia. **Propriedade intelectual e transferência de tecnologia**. 1. ed. São Paulo: Fórum, 2011.

DOOLAN, Liam. **The Pokémon Company banked \$10.8 billion in retail sales last year**. Nintendo Life, 25 jul. 2024. Disponível em: <https://www.nintendolife.com/news/2024/07/the-pokemon-company-banked-usd10-8-billion-in-retail-sales-last-year>. Acesso em: 20 jul. 2025.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOULART, Fábio Ortiz. **“Eu escolho você!”: uma arqueologia da franquia Pokémon**. 1. ed. Rio Grande, RS: CLP, 2019. ISBN 978-85-

923585-6-3.

IMAGINE AR INC. **ImagineAR files patent infringement lawsuit against Niantic, publisher of the Pokemon GO mobile game.**

Newsfile, 14 nov. 2024. Disponível em: <https://www.newsfilecorp.com/release/229887/ImagineAR-Files-Patent-Infringement-Lawsuit-Against-Niantic-Publisher-of-the-Pokemon-GO-Mobile-Game>. Acesso em: 20 jul. 2025.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LEMOS, Ronaldo (org.). **Direito, tecnologia e cultura**. Rio de Janeiro: FGV, 2019.

LIMBERGER, Têmis. **Cibertransparência: informação pública em rede** – a virtualidade e suas repercussões na realidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

LOPES, A. B.; IUDÍCIBUS, S. de (coord.). **Teoria avançada da contabilidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

PASQUALE, Frank A. **The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2015.

RODRIGUES, Aleilson da Silva; FRANCISCO JÚNIOR, Wilmo Ernesto. Relações entre o anime Pokémon e a construção da Alfabetização Científica. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS, 13., 2021. **Anais [...]**. [S. l.]: Editora Realize, 2021. Disponível em: https://editorarealize.com.br/editora/anais/enpec/2021/TRABALHO_COMPLETO_EV155_MD1_SA104_ID33_01082021095009.pdf. Acesso em: 20 jul. 2025.

RUSSO, Suzana Leitão et al. (orgs.). **Propriedade intelectual, tecnologias e inovação**. Aracaju: Associação Acadêmica de Propriedade Intelectual, 2018. 400 p. Disponível em: <https://api.org.br/wp-content/uploads/2018/01/Livro-PITI-pdf.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2025.

SANTOS, Lucas Nascimento dos. **Pokémon Jornadas: como um anime pode servir como ferramenta de educação e divulgação de ecologia**. 2023. 65 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Educação e Divulgação Científica) – Instituto Federal do Rio de Janeiro, Campus Mesquita, Programa de Pós-Graduação Lato Sensu em Educação e Divulgação Científica. Disponível em: https://portal.ifrj.edu.br/sites/default/files/IFRJ/Mesquita/posedc/lucas_nascimento_dos_santos.pdf.

Acesso em: 20 jul. 2025.

SOARES, José Carlos Tinoco. **Marca vs. nome comercial**: conflitos. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 2000.

SOUZA, Diego de Castro Teixeira; WEBER, José Adão. Direito, tecnologia e disrupção. **Revista CNJ**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 37–48, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/192/1/Direito%2C%20tecnologia%20e%20disrup%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.

TAVARES, Amanda de Carvalho Taroco. **Ativos intangíveis e a relevância da informação contábil para o mercado de capitais em empresas brasileiras**. 2019. 116 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/30239/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Amanda%20Taroco.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.

WELSH, Oli. **Palworld devs blame Nintendo Pokémon lawsuit for ‘disappointing’ game changes**. Polygon, 8 maio 2025. Disponível em: <https://www.polygon.com/gaming/598094/palworld-changes-nintendo-pokemon-lawsuit-disappointing>. Acesso em: 20 jul. 2025.

CRÉDITOS DE CARBONO: O SISTEMA BRASILEIRO DE COMÉRCIO DE EMISSÕES E REGISTRO DE CONTRATOS AMBIENTAIS

Isabela Tavares Schneider¹

1 Introdução

As mudanças climáticas representam, atualmente, uma das maiores ameaças globais à segurança ambiental, econômica e social. A elevação da temperatura média do planeta, a intensificação de eventos extremos e a elevação do nível do mar são apenas alguns dos sinais evidentes da crise climática em curso. Para enfrentar tal cenário, tem-se intensificado a adoção de instrumentos regulatórios que incentivem a redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE), entre os quais se destaca o mercado de créditos de carbono.

A palavra de ordem é descarbonizar a economia global, reduzindo as emissões de gases de efeito estufa (GEE) e mudando os regimes de produção intensivos em carbono. De fato, países, empresas e organizações, precisam aumentar a eficiência energética, reduzir ou eliminar o uso de combustíveis fósseis e aumentar o potencial de sequestro e armazenamento de carbono a longo prazo. Embora haja consenso de que a descarbonização é imperativa para a sobrevivência humana, as realidades pós-pandêmicas e os conflitos internacionais criaram insegurança energética e alimentar que obstruem o caminho para uma economia de baixo carbono ou até zero carbono (WEDY, AMARAL, PIMENTEL, 2022).

Os países passaram a concordaram em adotar políticas nacionais para mitigar a crise climática, que trouxe desafios econômicos em relação ao desenvolvimento sustentável, especialmente na indústria. Portanto, a redução de emissões tornou-se economicamente valiosa. Para ajudar os países a cumprir suas metas de emissão e incentivar o setor privado e os países em desenvolvimento a contribuir com os esforços de redução de

1 Doutoranda em Ciência Jurídica e Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela UNIVALI – Universidade do Vale do Itajaí. Especialista em Direito Notarial e Registral e em Direito Civil. Tabela de Notas.

emissões, foi criado um mecanismo no qual os países recebem créditos para reduzir as emissões de gases do efeito estufa. Esses créditos são conhecidos como créditos de carbono, que são certificados negociáveis que permitem ao seu titular emitir gases de efeito estufa.

Os créditos de carbono são originados de projetos de redução ou remoção de gases de efeito estufa da atmosfera. Essa redução é quantificada (em toneladas de gases) e convertida em títulos, que podem ser negociados por governos, empresas ou até pessoas físicas. Já existem alguns projetos voluntários de compensação de carbono, mas um mercado nacional organizado poderia aumentar a segurança jurídica e reduzir riscos como a dupla contagem de títulos (Motta, 2021).

Devido à necessidade urgente de mitigar a crise climática, o mecanismo de crédito de carbono tem sido visto como uma nova oportunidade de negócio de mercado em que o setor privado, em particular, tem investido globalmente. Nota-se que, nos últimos anos, as empresas brasileiras vêm agregando ao seu escopo de atuação iniciativas para enfrentar a crise climática, intensificando o mercado de créditos de carbono no Brasil, o que tem levado ao desenvolvimento de novos arranjos comerciais para comercialização de carbono (Havemann, 2022).

No Brasil, as iniciativas voltadas à construção de um mercado regulado de carbono têm ganhado força, culminando com a promulgação da Lei nº 15.042/2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE). Tal sistema propõe mecanismos de controle e negociação de permissões de emissão, alinhando-se às práticas internacionais consagradas, como o mercado europeu (EU ETS).

Paralelamente à criação do SBCE, observa-se a crescente utilização de instrumentos jurídicos como os contratos ambientais, notadamente aqueles que estabelecem obrigações *propter rem*, vinculadas à conservação ambiental e ao cumprimento de metas climáticas. Esses contratos têm repercussões diretas no direito registral imobiliário e representam uma interface relevante entre o setor privado, a governança climática e o ordenamento jurídico nacional.

Destarte, este capítulo tem como objetivo abordar a análise da trajetória normativa do mercado de carbono no Brasil, com ênfase na Lei nº 15.042/2024, e nos desafios e oportunidades trazidos pela regulamentação atual. Serão abordadas, ainda, a estrutura jurídica dos créditos de carbono, sua aplicação no contexto brasileiro e sua relação com os contratos ambientais registráveis, ou seja, a possibilidade de registro na matrícula imobiliária de contratos ambientais que estabeleçam obrigações *propter rem*.

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que tanto na Fase de Investigação quanto na Fase de Tratamento dos Dados e no Relatório dos Resultados foi utilizado o método com base lógica indutiva.

O método indutivo consiste em pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral².

Nas diversas fases da Pesquisa, acionaram-se as técnicas do referente³, da categoria⁴, dos conceitos operacionais⁵, da pesquisa bibliográfica⁶ e do fichamento⁷, em conjunto com as técnicas propostas por Colzani⁸.

2 Créditos de carbono

Os créditos de carbono surgiram como um dos principais instrumentos econômicos de enfrentamento às mudanças climáticas. Fundamentam-se no princípio do poluidor-pagador e na lógica da precificação do carbono, permitindo a quantificação, certificação e comercialização da redução ou remoção de emissões de gases de efeito estufa (GEE). Um crédito de carbono equivale, em regra, à compensação ou sequestro de uma tonelada de dióxido de carbono equivalente (tCO₂e), podendo ser negociado em mercados voluntários ou regulados.

A lógica por trás desse mecanismo é criar um incentivo econômico para que empresas e agentes emissores invistam em tecnologias limpas, reflorestamento, proteção de áreas nativas ou outros projetos de baixo carbono, ao invés de simplesmente pagar multas ou enfrentar restrições.

2 PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p. 198.

3 “Explicitação prévia do motivo, objetivo e produto desejado, delimitado o alcance temático e de abordagem para uma atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa” (PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p. 241).

4 “Palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou expressão de uma ideia” (PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p. 229).

5 “Definição estabelecida ou proposta para uma palavra ou expressão, com o propósito de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias expostas” (PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p. 229).

6 “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais” (PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p. 240).

7 “Técnica que tem como principal utilidade otimizar a leitura na Pesquisa Científica, mediante a reunião de elementos selecionados pelo Pesquisador que registra e/ou resume e/ou reflete e/ou analisa de maneira sucinta, uma Obra, um Ensaio, uma Tese ou Dissertação, um Artigo ou uma aula, segundo Referente previamente estabelecido” (PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p.233).

8 COLZANI, Valdir Francisco. **Guia para redação do trabalho científico**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

Os créditos transformam o carbono em ativo, atribuindo valor monetário à preservação ambiental e à mitigação climática.

Internacionalmente, os créditos de carbono foram reconhecidos como mecanismos de flexibilização no âmbito do Protocolo de Quioto (1997), principalmente por meio do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). O Brasil teve protagonismo nesse contexto, figurando entre os principais emissores de projetos aprovados no âmbito do MDL até 2012. Com a entrada em vigor do Acordo de Paris (2015), o paradigma de mitigação passou a considerar as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), incentivando cada país a estabelecer metas próprias de redução de emissões, com previsão expressa de instrumentos de mercado no Artigo 6º do tratado (Brasil, 2015).

O Artigo 6.2 trata da transferência internacional de resultados de mitigação (ITMOs), viabilizando a negociação de créditos entre países que superem suas metas. Já o Artigo 6.4 prevê a criação de um mecanismo centralizado de geração e comércio de créditos, ainda em fase de regulamentação. Esses dispositivos ampliam o alcance dos mercados de carbono e reforçam a necessidade de integração entre os sistemas nacionais e internacionais.

Sob a ótica jurídica, os créditos de carbono apresentam desafios interpretativos quanto à sua natureza. São classificados ora como ativos financeiros, ora como bens incorpóreos, direitos obrigacionais, ou mesmo como commodities ambientais. A legislação brasileira recente, notadamente a Lei nº 15.042/2024, conferiu aos créditos de carbono o status de ativos financeiros ambientais negociáveis, conferindo maior segurança jurídica às transações e promovendo sua integração com o sistema financeiro e o mercado de capitais (Brasil, 2024).

A comercialização de créditos de carbono representa, ao mesmo tempo, grandes desafios e oportunidades para as empresas brasileiras. Este é um mercado criado a partir da conscientização sobre a questão das mudanças climáticas, e a possibilidade de participação das empresas no comércio de carbono pode ocorrer em três ambientes, ou mercados: (a) Mercado Internacional Regulado; (b) Mercado Voluntário e (c) Mercado Nacional Regulado (Motta, 2021).

Há, portanto, distinções relevantes entre o mercado voluntário e o mercado regulado de carbono. O mercado voluntário é formado por empresas, instituições e indivíduos que adquirem créditos para compensar suas emissões, como parte de compromissos ESG, relatórios de sustentabilidade ou estratégias reputacionais. Esse mercado é menos

regulado, mas conta com padrões internacionais reconhecidos, como o Verified Carbon Standard (Verra), Gold Standard e Climate Action Reserve, que asseguram metodologias, auditorias e rastreabilidade dos créditos.

Por outro lado, o mercado regulado impõe limites compulsórios de emissão a setores econômicos específicos, sob responsabilidade do Estado ou de consórcios supranacionais. Os créditos gerados nesse ambiente obedecem a regras rígidas de monitoramento, verificação e cumprimento legal. O Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), instituído pela Lei nº 15.042/2024, é um exemplo de mercado regulado em construção, alinhado com as diretrizes do Acordo de Paris e inspirado em sistemas como o da União Europeia (EU ETS).

Outro aspecto relevante é a origem dos créditos. Projetos elegíveis para gerar créditos podem envolver atividades de reflorestamento, restauração ecológica, conservação florestal (REDD+), manejo sustentável, mudanças em processos industriais, geração de energia renovável, tratamento de resíduos, entre outros. No Brasil, o setor florestal tem papel de destaque, tanto pela extensão das florestas quanto pela biodiversidade e pelos serviços ecossistêmicos que prestam.

Com o avanço da regulação, torna-se possível a utilização dos créditos como instrumentos jurídicos mais sofisticados: eles podem ser objeto de contratos civis, de garantias reais, de securitização e até mesmo de registro em cartórios, quando vinculados a compromissos ambientais duradouros. Isso implica em transformações relevantes para o direito contratual, registral, financeiro e ambiental, exigindo uma abordagem jurídica multidisciplinar.

Portanto, os créditos de carbono representam não apenas um instrumento técnico de redução de emissões, mas um elo entre economia verde, segurança jurídica e governança climática. Sua regulamentação adequada, transparente e funcional é condição indispensável para a consolidação de um mercado de carbono robusto, capaz de promover justiça climática e desenvolvimento sustentável no Brasil e no mundo.

3 Créditos de carbono no Brasil e a evolução normativa

A geração dos créditos de carbono no Brasil tem ocorrido, em grande medida, por meio de projetos REDD+, reflorestamento, recuperação de áreas degradadas, energia limpa e captura de metano em aterros sanitários. Esses projetos devem seguir metodologias reconhecidas, ser validados por certificadoras independentes e passar por processos de verificação e registro.

O Brasil reúne condições ímpares para liderar esse segmento, em virtude de sua vasta cobertura florestal, matriz energética majoritariamente limpa e potencial de uso de soluções baseadas na natureza. Projetos brasileiros têm sido validados por organismos internacionais como Verra (VCS) e Gold Standard, reforçando sua credibilidade.

Além disso, o país conta com um arcabouço jurídico cada vez mais consistente, que vem sendo aprimorado para oferecer segurança regulatória aos investidores e operadores desse mercado. O reconhecimento de créditos de carbono como ativos passíveis de registro, negociação e utilização como garantias representa um passo importante rumo à consolidação de um mercado de carbono nacional robusto.

O marco normativo brasileiro relacionado ao mercado de carbono iniciou-se com a promulgação da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), instituída pela Lei nº 12.187/2009 (Brasil, 2009). Esse diploma legal estabeleceu diretrizes para a mitigação da mudança do clima e previu, ainda que de forma genérica, instrumentos econômicos como o mercado de carbono.

Em seu art. 9º, a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) estabelece que os Créditos de Carbono são títulos mobiliários, considerados documentos emitidos que representam direitos e deveres, podendo ser comprados e vendidos, gerando vínculo entre vendedor e adquirente.

Em 2005, o Banco Central do Brasil (BACEN), por meio da Circular nº 3.291, classificou os créditos de carbono como um serviço. Serviço é a ação de servir, assim como um contrato de prestação de serviço, o serviço é o objeto transacionado, além de gerar vínculo entre as partes (Santos, 2021).

Posteriormente, o Decreto nº 11.075/2022 regulamentou os dispositivos da PNMC e traçou as bases para a criação dos sistemas de comércio de emissões, bem como das estruturas de monitoramento, reporte e verificação (MRV) das emissões de GEE. Esse decreto foi responsável por classificar os setores da economia e definir os Planos Setoriais de Mitigação.

O avanço mais significativo, contudo, ocorreu com a promulgação da Lei nº 15.042/2024, que institui o SBCE – Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (Brasil, 2024). Essa norma oferece um regramento detalhado e atual sobre o funcionamento do mercado regulado de carbono no Brasil, suas etapas, governança e princípios norteadores.

4 O sistema brasileiro de comércio de emissões de gases de efeito estufa - LEI Nº 15.042/2024

A promulgação da Lei nº 15.042, de 9 de janeiro de 2024, representa um marco normativo na construção de uma economia de baixo carbono no Brasil, ao instituir, de forma inédita e abrangente, o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE) (Brasil, 2024). Inspirado em modelos internacionais de precificação de carbono, como o Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia (EU ETS), o SBCE estrutura-se com base no mecanismo de *cap and trade*, em que se estabelece um limite máximo de emissões (cap) para setores específicos, permitindo a comercialização (trade) de permissões ou créditos entre os agentes participantes.

A legislação estabelece que o SBCE será um instrumento de política ambiental e climática voltado à promoção da mitigação das emissões de gases de efeito estufa (GEE), à eficiência econômica e à indução de tecnologias limpas. Trata-se, portanto, de uma estratégia de governança climática que alia a atuação regulatória estatal à lógica de mercado, conferindo segurança jurídica à atuação dos setores produtivos e promovendo sinalizações econômicas para a transição ecológica.

A estrutura normativa do SBCE prevê a criação de um Sistema Nacional de Registro de Emissões e Créditos de Carbono, destinado ao controle de permissões de emissão, certificação de créditos e rastreabilidade das transações. Ademais, será implementado um sistema de Monitoramento, Relato e Verificação (MRV) obrigatório para os agentes regulados, o que assegura transparência, integridade e confiabilidade dos dados reportados (Santos, 2021).

A lei prevê três categorias de participantes: os agentes regulados obrigatórios, que possuem metas compulsórias de redução de emissões; os agentes optantes, que aderem voluntariamente ao SBCE; e os agentes do mercado voluntário, cujas operações poderão ser reconhecidas pelo sistema regulado, desde que cumpram requisitos técnicos e ambientais compatíveis (Brasil, 2024). Essa arquitetura normativa confere ao sistema flexibilidade e escalabilidade, possibilitando sua implementação gradual e adaptada aos diferentes setores da economia nacional.

A alocação das permissões de emissão poderá se dar de forma gratuita ou mediante leilões públicos, conforme critérios de transição justa, competitividade e viabilidade econômica. As empresas que reduzirem suas emissões além das metas estabelecidas poderão comercializar os excedentes,

sob a forma de créditos de carbono certificados, com outros agentes regulados que não tenham atingido suas metas, criando, assim, um mercado secundário com liquidez e estímulo à inovação tecnológica.

Destaca-se que a Lei nº 15.042/2024 autoriza expressamente a integração do SBCE com o mercado voluntário de carbono, desde que observados padrões de qualidade e rastreabilidade definidos por regulamento. Isso permite que créditos oriundos de projetos de reflorestamento, conservação florestal (REDD+), energia renovável e tecnologias limpas possam ser utilizados para fins de compensação, inclusive no cumprimento de obrigações reguladas, mediante regras específicas de elegibilidade (Brasil, 2024).

Outro aspecto relevante é a governança institucional do sistema, que será conduzida por uma autoridade nacional competente, designada pelo Poder Executivo Federal, com funções normativas, regulatórias e fiscalizatórias. A governança será complementada por um Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima e Crescimento Verde, com participação de diferentes ministérios, assegurando a integração da política climática com as estratégias de desenvolvimento econômico e social.

A nova legislação também incentiva a implementação de Soluções Baseadas na Natureza (SbN) e o desenvolvimento de projetos em áreas de comunidades tradicionais, povos indígenas e agricultores familiares, desde que haja consentimento prévio e benefícios compartilhados. Dessa forma, a norma contribui não apenas para a redução de emissões, mas também para a justiça climática e a inclusão social, alinhando-se aos princípios do Acordo de Paris e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

No plano jurídico, a consolidação do SBCE fortalece a natureza dos créditos de carbono como ativos financeiros ambientais, possibilitando sua utilização como garantias contratuais, títulos de investimento ou instrumentos de securitização. Esse reconhecimento facilita sua integração ao sistema financeiro e ao mercado de capitais, ampliando o potencial de financiamento climático e atração de investimentos verdes (Santos, 2021).

Em síntese, a Lei nº 15.042/2024 inaugura um novo paradigma regulatório no Brasil, com potencial para promover a eficiência ambiental aliada à inovação econômica, consolidar um mercado nacional de carbono confiável e alinhar o país às melhores práticas internacionais no combate à crise climática (Brasi, 2024). A adequada regulamentação técnica do sistema, a definição das metodologias de MRV e a articulação federativa entre União, Estados e Municípios serão os próximos desafios para sua efetiva implementação.

5 Contratos ambientais e obrigações *Propter Rem*

Com o avanço da legislação ambiental e climática, os contratos ambientais passaram a ocupar espaço de destaque como instrumentos jurídicos capazes de estruturar compromissos privados voltados à proteção ambiental e à mitigação de emissões. No contexto do mercado de carbono, especialmente após a instituição do SBCE, ganham relevância os contratos que envolvem a geração, cessão e comercialização de créditos de carbono.

Os créditos de carbono são aliados dos produtores rurais ao tornar suas propriedades sustentáveis, na medida em que conservam matas nativas. Para isso, a propriedade deve atender a quatro requisitos básicos para gerar créditos de carbono por meio da conservação florestal: cobertura florestal, localização, taxa de desmatamento, documentação em dia. Para que os créditos possam ser vendidos no mercado de carbono internacional, devem ser elaborados os chamados projetos de REDD, ou Redução das Emissões provenientes de Desmatamento e Degradação Florestal (Santos, 2021).

De uma maneira geral, propriedades com áreas acima de 10 mil hectares têm maior possibilidade de serem viáveis para geração de créditos de carbono, mesmo se o tamanho da propriedade não é o único fundamento para os estudos ambientais. As áreas no arco do desmatamento ou próximas às hidrelétricas são as mais interessantes, pois geram mais créditos. Nas áreas que possuem manejo florestal sustentável, será preciso fornecer mais informações quanto ao ano de início da exploração, área de manejo, intensidade de corte e ciclo de corte. As informações do manejo, se aplicável à área, são importantes também para definir a estimativa de geração de créditos (Santos, 2021).

No mercado voluntário de carbono, os contratos envolvendo operações de créditos de carbono florestal são realizados em dois momentos distintos. Em um primeiro momento do ciclo de projeto, há um contrato versando sobre a geração dos créditos, que geralmente é pactuado entre o proprietário de imóvel rural e uma desenvolvedora de projetos. A desenvolvedora de projetos é a empresa responsável pela implementação das atividades de redução de emissões ou remoção de gases do efeito estufa, implementando atividades de monitoramento dos estoques florestais ou participando da atividade de reflorestamento, por exemplo (Farias, Régis, 2021).

Na segunda etapa, o contrato de compra e venda dos créditos, geralmente será celebrado entre a desenvolvedora de projetos, enquanto

outorgada do proprietário, e de outro lado, os compradores dos créditos de carbono.

Esses contratos envolvem obrigações duradouras que vinculam os proprietários de imóveis à manutenção de determinadas condições ambientais, como a conservação florestal, a não conversão de áreas nativas ou a execução de planos de manejo sustentável. Tais compromissos frequentemente caracterizam-se como obrigações *propter rem* — ou seja, aquelas que aderem à coisa (o imóvel), independentemente de quem seja o proprietário.

A natureza *propter rem* dessas obrigações decorre da sua vinculação direta à destinação ambiental do bem, o que permite sua transmissão automática em caso de transferência da propriedade. Essa característica confere maior estabilidade e perenidade aos contratos ambientais, especialmente em projetos de longo prazo como os de carbono florestal (REDD+), reflorestamento e restauração ecológica (Santos, 2021).

A Lei nº 14.119/2021, que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA), reconheceu expressamente a possibilidade de tais obrigações serem registradas na matrícula do imóvel, nos termos do art. 167, I, item 45 da Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973) (Brasil, 2021).

A registrabilidade dos contratos ambientais com obrigações *propter rem* reforça sua oponibilidade erga omnes, aumenta a segurança jurídica dos pactos firmados e viabiliza sua utilização como garantias em operações financeiras ou negociações no mercado de carbono.

No entanto, ainda há discussões na doutrina e na prática notarial e registral quanto à forma adequada de publicidade desses contratos: se por averbação ou por registro, tendo em vista a sua natureza obrigacional. Parte da doutrina defende que, embora sejam obrigações pessoais, os efeitos reais derivados do vínculo ambiental justificam o registro.

Assim, os cartórios de registro de imóveis passaram a desempenhar papel estratégico na consolidação do mercado ambiental e climático, na medida em que podem atuar como mecanismos de transparência e publicidade dos ativos ambientais vinculados à terra. Esse papel se amplia com a integração de sistemas digitais e com o fortalecimento da governança fundiária e ambiental (Santos, 2021).

Portanto, os contratos com obrigações *propter rem* revelam-se instrumentos valiosos para operacionalizar projetos de carbono com efeitos jurídicos duradouros, promovendo uma interface entre o direito privado, o

direito ambiental e o sistema registral, e contribuindo para o fortalecimento do mercado regulado de carbono no Brasil.

6 Considerações finais

A instituição do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões por meio da Lei nº 15.042/2024 consolida um importante avanço normativo rumo à governança climática no Brasil (Brasil, 2024). Ao alinhar o país às diretrizes do Acordo de Paris e aos mecanismos internacionais de precificação de carbono, o SBCE estabelece um ambiente regulatório propício à transição para uma economia de baixo carbono.

A análise desenvolvida neste capítulo demonstra que os créditos de carbono evoluíram de meros instrumentos voluntários para componentes centrais de políticas públicas ambientais e econômicas. O reconhecimento de sua natureza jurídica como ativos financeiros negociáveis contribui para dar segurança às transações e atrair investimentos sustentáveis.

Além disso, a regulamentação brasileira incorpora instrumentos inovadores como os contratos com obrigações *propter rem*, cuja registrabilidade fortalece a segurança jurídica e fomenta a integração entre o mercado ambiental e o sistema registral imobiliário. A interação entre direito ambiental, direito contratual e direito registral revela-se fundamental para a consolidação de um mercado de carbono eficiente, transparente e confiável.

Apesar dos avanços, ainda existem desafios a serem enfrentados, como a regulamentação técnica dos procedimentos de MRV, a definição das competências institucionais, a interconexão com o mercado voluntário e a governança digital dos ativos ambientais. Tais aspectos exigirão diálogo constante entre setor público, setor privado, comunidade científica e sociedade civil.

Com o amadurecimento do marco regulatório e o fortalecimento das instituições envolvidas, o Brasil reúne condições para liderar a agenda climática na América Latina, consolidando-se como referência em instrumentos jurídicos voltados à mitigação de emissões e à valorização de ativos ambientais.

Referências

BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. **Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 10 out 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.075, de 19 de maio de 2022. **Regulamenta dispositivos da Lei nº 12.187/2009**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11075.htm. Acesso em: 15 out 2024.

BRASIL. Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021. **Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14119.htm. Acesso em: 20 out 2024.

BRASIL. Lei nº 15.042, de 9 de janeiro de 2024. **Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE)**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-15.042-de-9-de-janeiro-de-2024-524689137>. Acesso em: 10 out 2024.

FARIAS, Talden; RÉGIS, Ademar Azevedo. **A lei da Política Nacional de Pagamento por serviços Ambientais**. Consultor Jurídico, 27 fev. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-27/ambiente-juridico-lei-politica-nacional-pagamento-servicos-ambientais>. Acesso em: 20 out 2024.

MOTTA, Ronaldo Seroa. **CO₂: proposta de marco regulatório para o mercado de carbono brasileiro**. Rio de Janeiro: Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável, 2021.

MOTTA, Ronaldo Seroa. **Workshop Consideração de benefícios ambientais no setor elétrico brasileiro: é hora de um mercado de carbono?** Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 13 abr. 2021. Disponível em: https://www.epe.gov.br/sites-pt/areas-de-atuacao/estudos-socioambientais/SiteAssets/pt/areas-de-atuacao/meio-ambiente/beneficios-ambientais-lei-14-120-2021/Apresentacao_Seroa%20da%20Motta_13abr2021.pdf. Acesso em: 08 out 2024.

SILVA, P. A.; COSTA, R. L. **Mercado de carbono e instrumentos jurídicos no Brasil: avanços e desafios**. Revista de Direito Ambiental, v. 109, p. 47-72, 2024.

OECD. **Investing in climate, investing in growth: a synthesis**. Paris:

OECD Publishing, 2017.

UNFCCC. Paris Agreement. United Nations Framework Convention on Climate Change, 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>. Acesso em: 15 out 2024.

TECNOLOGIA, DEMOCRACIA E DIREITO À CIDADE: O PAPEL DOS CARTÓRIOS NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO DE PREEMPÇÃO

Thaís Coelho Rodrigues¹

1 Introdução

A Constituição Federal de 1988, ao dedicar um capítulo específico à Política Urbana (Capítulo II do Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira), atribui aos municípios a competência para conduzir a política de desenvolvimento urbano. Essa diretriz é regulamentada pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que oferece um conjunto de instrumentos jurídico-urbanísticos voltados à concretização da função social da cidade. Entre eles destaca-se o Direito de Preempção, que confere ao Poder Público municipal preferência na aquisição de imóveis urbanos alienados onerosamente entre particulares, permitindo a aquisição estratégica de áreas essenciais para o planejamento urbano conforme o plano diretor, sem prejudicar os direitos dos proprietários.

Na era digital, marcada por desafios à governança urbana e à efetividade das políticas públicas, a subutilização desse instrumento revela uma ruptura entre previsão normativa e atuação institucional municipal. Este capítulo defende que a integração tecnológica entre cartórios extrajudiciais e administrações municipais representa uma nova perspectiva para operacionalizar o Direito de Preempção com eficiência, segurança jurídica e transparência.

A atuação coordenada entre os serviços notariais e registrais e o Poder Público pode não apenas evitar medidas onerosas como a desapropriação, mas também fortalecer a democracia fundiária por meio de ferramentas tecnológicas já consolidadas na atividade extrajudicial.

1 Doutoranda em Direito pela Universidade de Caxias do Sul – UCS. Mestra em Administração Pública e Psicologia. Pós-graduada em Direito Penal e Direito Notarial e Registral. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual Paulista – UNESP. Tabela de Notas do Cartório Caxias – 2º. Tabela de Notas de Caxias do Sul/RS. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/4286278105514746>. E-mail: tcrodrigues2@ucs.com

O objetivo é demonstrar a imprescindibilidade dessa articulação como meio de ampliar a eficácia desse instrumento na formulação e execução de políticas urbanas sustentáveis. O método adotado é o hipotético-dedutivo, com base em pesquisa bibliográfica, legislativa e jurisprudencial.

2 Do direito de preempção

O direito de preempção ou preferência é instituto jurídico que determina a preferência na aquisição de bens por determinação legal ou contratual sendo, na sociedade digital, um instrumento que desafia os tradicionais fluxos burocráticos e impõe a necessidade de soluções tecnológicas eficientes para sua operacionalização. O direito de preempção urbanístico é um instrumento jurídico incorporado ao ordenamento jurídico pátrio pelo Estatuto da Cidade, conferindo ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares. Trata-se de relevante instrumento jurídico-urbanístico para o desenvolvimento de políticas públicas que possibilitam a viabilização de infraestrutura.

Para sua implantação é necessário a previsão, no plano diretor, de norma delimitadora das áreas em que o instrumento será aplicado, além de regulamentação específica, a qual pode integrar ou complementar o plano diretor. O prazo de vigência do direito de preempção urbanístico é de no máximo de 5 (cinco) anos, independentemente da quantidade de alienações, o que demanda controle institucional contínuo e informatizado, especialmente em contextos urbanos cada vez mais mediados por dados e plataformas digitais.

O direito de preempção urbanístico poderá ser utilizado para as seguintes finalidades:

- regularização fundiária;
- programas habitacionais de interesse social;
- reserva fundiária;
- ordenamento e direcionamento da expansão urbana;
- implantação de equipamentos comunitários;
- criação de espaços públicos de lazer e parques;
- criação de unidades de conservação;
- proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico (Brasil, 2001).

Assim, para viabilizar a utilização do direito de preempção urbanístico será necessário o enquadramento em ao menos uma das oito finalidades autorizadas pelo Art. 26 do Estatuto da Cidade.

O exercício da faculdade legalmente conferida é, portanto, condicionado a fins sociais específicos, afigurando-se como mecanismo voltado à superação dos efeitos perversos de uma irracional e excludente ocupação do solo urbano. Permite não só um maior e melhor planejamento dos espaços urbanos de acordo com as diversas funções sociais que a cidade deve atender, como também inibir o processo da especulação imobiliária nas cidades e o processo de gentrificação que usualmente lhe sucede, aprofundando a segregação sócioespacial já existente nas cidades brasileiras².

Tal leitura reforça a necessidade de uma atuação pública estratégica, apoiada em sistemas digitais que ampliem a transparência, coíbam a especulação imobiliária e promovam uma ocupação territorial mais justa e acessível. Entretanto, o alcance das finalidades do instituto exigem, para sua concretização, não apenas previsão normativa, mas também ferramentas operacionais compatíveis com a complexidade e velocidade da sociedade digital, como plataformas de interoperabilidade e notificações eletrônicas integradas visto que, após a implementação do instituto, cria-se para o proprietário a obrigação de notificar a intenção de compra para o Poder Público municipal (art. 27, Lei 10.257/01), o qual deverá manifestar eventual interesse na aquisição do imóvel nas mesmas condições da proposta pactuada no prazo decadencial de 30 (trinta) dias (Brasil, 2001).

Caso não haja manifestação do interesse do município na aquisição do imóvel o particular poderá alienar o bem conforme as condições previamente apresentadas. A eventual alienação do bem em condições diferentes da proposta apresentada será considerada nula, e o ente público poderá adquirir o imóvel pelo valor da base de cálculo do imposto imobiliário ou pelo valor indicado na proposta apresentada (art. 25, §§5º e 6º, Lei 10.257/01) (Brasil, 2001).

Assim, conforme o procedimento definido no Estatuto da Cidade, há a imposição ao proprietário da obrigação da comunicação da intenção de venda e condições, sob a pena da nulidade da venda realizada e da faculdade do Poder Público municipal de adquirir o bem pelo valor de avaliação para o pagamento do imposto predial e territorial urbano (Brasil, 2001).

2 DA MOTA MENDONÇA, R., & BRAZIL SOUSA, I. (2023). O direito de preempção urbanístico: um instrumento ainda a ser explorado no Brasil para garantir o acesso à moradia. *Revista Carioca De Direito*, 2(2), 62-74. Disponível em <https://rcd.pgm.rio/index.php/rcd/article/view/91/170>. Acesso em 12 set. 2024.

Entretanto, em uma sociedade marcada pela transformação digital e pela expectativa de serviços públicos mais ágeis e responsivos, esse procedimento não apenas impõe um ônus desnecessário ao particular, mas também está repleto de incongruências e dificuldades práticas.

Com 5.570 municípios no país, cada um com suas particularidades na gestão administrativa, o processo de formalização da comunicação da proposta pelo particular e a publicação de editais, bem como a manifestação do ente público dentro do prazo decadencial, tornam-se tarefas complexas e muitas vezes inviáveis. Essas disparidades decorrentes da administração pública municipal dificultam a efetividade do procedimento, gerando insegurança jurídica e ineficiência, sendo necessária uma reconfiguração tecnológica do procedimento que assegure previsibilidade, transparência e efetividade, em consonância com os princípios democráticos da administração pública.

Ainda, quanto às formalidades da referida a comunicação, a mesma deve ser acompanhada de “*proposta de compra e venda assinada por terceiro interessado*”, entretanto, é importante ressaltar que não há qualquer previsão de sanção no caso da ausência da formalização da proposta apresentada, possibilitando a ocorrência de fraudes diversas com potencial prejuízo ao erário, facultando ao particular a realização de verdadeira especulação imobiliária em detrimento do poder público, apresentando propostas fictícias ou inflacionadas, superiores ao valor real de mercado, na tentativa de obter um maior valor para a alienação de seu bem, criando um ambiente propício para práticas abusivas que comprometem a integridade do processo e o interesse público. Tais vulnerabilidades revelam a urgência de incorporar mecanismos digitais de comunicação e controle automatizados e da verificação documental como salvaguardas da integridade do instrumento jurídico-urbanístico.

Entretanto, tais dificuldades e incongruências podem ser facilmente superadas com a utilização dos serviços prestados pelos cartórios extrajudiciais, essencialmente pelo registro imobiliário da circunscrição dos imóveis e pelos tabelionatos de notas. A infraestrutura tecnológica já consolidada nos cartórios, aliada à sua capilaridade e confiabilidade, representa uma alternativa moderna para democratizar o acesso à informação fundiária, fortalecendo a articulação entre Direito, tecnologia e democracia urbana.

3 Da averbação do direito de preempção urbanístico nas respectivas matrículas imobiliárias

A Lei de Registros Públicos (Lei n. 6015/1964) prevê em seu Art. 127 que, além da matrícula, serão feitos os registros previstos no seu inciso I e as averbações previstas em seu inciso II. Quanto às averbações, há a previsão de que as hipóteses na referida lei são meramente exemplificativas:

Art. 246. Além dos casos expressamente indicados no inciso II do caput do art. 167 desta Lei, serão averbadas na matrícula as sub-rogações e outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro ou repercutam nos direitos relativos ao imóvel (Brasil, 1964).

Quanto ao direito de preferência, há a previsão na referida lei da averbação do contrato de locação para garantia do exercício do direito de preferência previsto na Lei do Inquilinato (Art. 167, II, 16) (Brasil, 1991).

Quanto ao direito de preferência a ser exercido pelo poder público, a União, Estado e Município tradicionalmente detinham o direito de preferência dos bens tombados (Decreto-lei 25/1937), instituto revogado pelo novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) (Brasil, 2015). A transcrição no respectivo registro imobiliário, termo genérico que englobava registros e averbações, sempre foi condição para que o poder público pudesse exercer seu direito de preferência em virtude de sua imprescindibilidade para garantir a publicidade do ato perante terceiros.

Os serviços notariais e registrais são destinados à garantia da publicidade, autenticidade, segurança e eficiência dos atos jurídicos. As averbações nas matrículas imobiliárias são indispensáveis para garantir a publicidade irrestrita de todos os atos relativos ao imóvel matriculado, evitando fraudes e garantindo a proteção de eventuais compradores ou terceiros de boa-fé.

Nesse sentido, a Lei nº 13.097/2015 consolidou o princípio da concentração da matrícula imobiliária, prevendo expressamente a impossibilidade da oposição de situações jurídicas não constantes da matrícula no registro de imóveis ao terceiro de boa-fé que adquirir ou receber em garantia direito reais sobre o imóvel. Toda e qualquer informação deve advir da informação contida nas tábulas registrais, por meio de simples consulta (Sarmiento Filho, 2000).

Há ainda previsão específica sobre a necessidade da averbação de restrição administrativa ou convencional ao gozo de direitos registrados, de

indisponibilidade ou de outros ônus quando previstos em lei para a garantia de sua eficácia e oponibilidade perante terceiros (Art. 54, III) (Brasil, 2015).

Assim, torna-se imprescindível a averbação do direito de preempção urbanístico nas matrículas dos imóveis sobre os quais tal instrumento jurídico-urbanístico esteja instituído pelo Poder Público municipal, assegurando garantindo a garantia de sua publicidade, eficácia e a oponibilidade *erga omnes* e garantindo a segurança jurídica e a tutela dos terceiros de boa-fé.

A consolidação da informação registral como fonte segura, acessível e interoperável entre entes públicos e privados permite que o sistema registral exerça papel ativo na construção de uma democracia urbanística mais transparente e eficiente. Ao incorporar tecnologias de automação, integração de bases de dados e notificações eletrônicas, os serviços registrares tornam-se agentes estratégicos para a superação das rupturas institucionais e procedimentais ainda presentes na efetivação do direito de preempção.

A matrícula imobiliária, enquanto núcleo informacional do imóvel, deve ser entendida como elemento central de uma arquitetura jurídica moderna, voltada à segurança jurídica, à inclusão territorial e à realização de políticas públicas urbanas sustentáveis. A averbação do direito de preempção urbanístico nas respectivas matrículas imobiliárias não representa apenas uma exigência formal, mas sim uma ferramenta estruturante da governança fundiária em um contexto de sociedade digital.

4 Do direito de preempção e dos tabelionatos de notas

A averbação da instituição do direito de preempção urbanístico na matrícula imobiliária dos imóveis localizados nas áreas de sua incidência é indispensável, garantindo a publicidade, segurança jurídica e a oponibilidade *erga omnes* do instrumento jurídico-urbanístico, especialmente em um contexto digital em que o acesso à informação fundiária em tempo real torna-se condição essencial para garantir a efetividade das políticas públicas e a transparência democrática no uso do solo urbano.

Entretanto, é possível que o Poder Público municipal utilize os serviços públicos prestados pelos Tabelionatos de Notas para viabilizar a utilização célere e eficiente do direito de preempção, sanando as dificuldades e incongruências do procedimento instituído pelo Estatuto da Cidade.

A escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário-mínimo

vigente no País (Art. 108 do Código Civil) (Brasil, 2002). Para a lavratura da escritura pública é necessária a apresentação da certidão atualizada da matrícula imobiliária.

Assim, havendo a averbação da instituição do direito de preempção urbanística na matrícula imobiliária, tal ato será de conhecimento obrigatório de qualquer tabelião de notas que o proprietário e o adquirente do imóvel optarem para a lavratura da escritura, viabilizando a integração entre os serviços notariais e registrais e os cadastros públicos municipais, garantindo a ruptura com modelos fragmentados e morosos de gestão territorial, permitindo que a atuação notarial se articule com plataformas digitais para garantir notificações automáticas, rastreabilidade dos atos e interoperabilidade de dados, fortalecendo a governança fundiária (Brasil, 2002).

Ainda, tradicionalmente as escrituras públicas eram lavradas na presença de todos os outorgantes e assinadas simultaneamente, conforme Princípio da unicidade ou Princípio da concentração. Entretanto, tal princípio foi mitigado, adotando-se o Princípio da concentração.

A unicidade plena deu lugar à unicidade mitigada porque, na prática, nas sociedades moderna e pós-moderna, em que os usuários, muitas vezes exercem atividades laborais das mais diversas e complexas, torna-se muito difícil a reunião de todos na serventia notarial ou em outro lugar, dentro do município, numa única oportunidade³.

Assim, não é mais exigida a presença e assinatura simultânea da escritura para garantia da adequação à dinâmica da vida moderna, atribuindo maior eficácia ao serviço e preservando a segurança do ato. Atualmente, após lavrada a escritura pública, a coleta das respectivas assinaturas das partes poderá ocorrer em até 30 dias, mesmo prazo para a assinatura das partes aos atos notariais eletrônicos, por intermédio do *E*-notariado.

O tabelião é profissional do direito que atua em colaboração com poder público, exerce suas atividades *in nomine* do Estado, com lastro em delegação prescrita constitucionalmente.

1. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. Tabeliães e registradores oficiais são particulares em colaboração com o poder público que exercem suas atividades *in nomine* do Estado, com lastro em delegação prescrita expressamente no tecido constitucional (art. 236, CRFB/88). 2. Os tabeliães e registradores oficiais exercem função munida de fé pública, que destina-se a conferir autenticidade, publicidade, segurança e

3 Kumpel, Vitor Frederico. Modina Ferrari, Carla. Sinopses notarias & registrais: tabelionato de Notas. São Paulo: YK Editora, 2022, p. 43.

eficácia às declarações de vontade. 3. O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público e os atos de seus agentes estão sujeitos à fiscalização do Poder Judiciário, consoante expressa determinação constitucional (art. 236, CRFB/88). Por exercerem um feixe de competências estatais, os titulares de serventias extrajudiciais qualificam-se como agentes públicos⁴.

Desta forma, o tabelião, profissional do direito qualificado e agente público *lato sensu*, pode efetivar a comunicação do interesse da alienação dos imóveis sobre os quais incide o direito de preferência urbanístico diretamente ao Poder Público municipal após realizar a lavratura da respectiva escritura. Essa colaboração qualificada com o Poder Público, especialmente quando mediada por ferramentas tecnológicas seguras, revela o potencial dos tabelionatos de notas como agentes democratizadores do acesso à terra urbana e como instrumentos de inovação institucional na era digital.

Ainda, considerando que o prazo para a assinatura das partes coincide com o prazo decadencial para a manifestação do ente público sobre a intenção de adquirir o imóvel nas condições formalizadas na própria escritura pública, a escritura seria assinada e o ato notarial concluído somente após o decurso do prazo legal para o exercício do direito de preempção urbanístico.

Assim, caso o Poder Público municipal opte pelo exercício do direito de preempção, a mesma escritura pública seria outorgada em seu favor, nas condições previamente estipuladas. Se o ente público decidir não exercer o direito de preferência, o comprador original concluirá o ato com a assinatura e formalização da compra.

Esta providência, além de garantir a integridade de todo o procedimento, prevenindo fraudes e especulação imobiliária em detrimento do interesse público, desonera o particular e facilita a atuação do ente público, garantindo a publicidade, autenticidade, segurança e eficiência ao instrumento jurídico-urbanístico.

A criação de um convênio que possibilite tal comunicação por meio digital e ágil, semelhante ao que já ocorre com outras comunicações entre os cartórios extrajudiciais e o poder público, aumentará ainda mais a eficiência na gestão desse processo. O uso de soluções tecnológicas já consolidadas no ambiente extrajudicial, como a plataforma E-Notariado, pode ser expandido para a formalização e o envio digital dessa comunicação, com registros automáticos de prazos e recepção, promovendo segurança, rastreabilidade

4 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Informativo n. 932, de 08 de março de 2019. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo932.htm>. Acesso em 13.08.2024.

e eficiência, sem onerar o Município com a imposição de criação de novas estruturas internas.

A regulamentação de tal procedimento poderia ser realizada pelos Tribunais e, preferencialmente, pelo Conselho Nacional de Justiça, órgão máximo de fiscalização e normatização do Poder Judiciário, com atuação focada na normatização, fiscalização, padronização e aprimoramento das serventias extrajudiciais em virtude da sua importância para o exercício da cidadania e desburocratização do acesso à Justiça.

A regulamentação pelo CNJ, além de ser providência indispensável para a padronização dos procedimentos, garante eficiência e uniformização à prestação do serviço notarial e de registro e evitar normas conflitantes nos vinte e sete tribunais estaduais do país, seria um meio efetivo para a divulgação do instituto jurídico-urbanístico, incentivando sua utilização pelos municípios. Ainda, ao incorporar diretrizes digitais padronizadas e fomentar a interoperabilidade entre sistemas notariais e municipais, reafirmaria o papel dos cartórios na promoção da justiça territorial, ao mesmo tempo em que consolida uma nova perspectiva de cidadania digital, fundamentada no acesso igualitário à cidade e à informação registral.

O Brasil, com suas dimensões continentais e municípios com estruturas administrativas variadas, enfrenta desafios significativos na manutenção de profissionais com formação jurídica e urbanística adequada para o uso eficaz dos instrumentos jurídico-urbanísticos disponíveis.

A normatização nacional pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), aliada à criação de um canal digital de comunicação entre o tabelião e o ente público municipal, tem o potencial de impulsionar significativamente a utilização do direito de preempção urbanístico de maneira prática e eficiente, reduzindo os ônus aos particulares e garantindo a integridade e transparência do procedimento, facilitando a adoção desse instrumento jurídico-urbanístico essencial para o planejamento urbano, promovendo o desenvolvimento de cidades sustentáveis e fomentando o Direito à Cidade.

Em uma sociedade digital em constante transformação, a articulação entre os serviços extrajudiciais e o Poder Público municipal, ancorada em soluções tecnológicas interoperáveis e reguladas nacionalmente, revela-se como uma das vias mais promissoras para a efetivação dos direitos urbanísticos fundamentais. Trata-se de um caminho viável e necessário para superar as rupturas institucionais que ainda afastam os instrumentos de planejamento urbano da prática cotidiana da gestão pública, fortalecendo a democracia fundiária e a cidadania digital.

5 Considerações finais

A constitucionalização do direito urbanístico, juntamente com sua regulamentação pelo Estatuto da Cidade, conferiu ao Poder Público municipal uma variedade de instrumentos jurídico-urbanísticos essenciais para o planejamento e desenvolvimento das funções sociais da cidade.

Entre esses instrumentos, destaca-se o Direito de Preempção, que concede ao município a preferência na aquisição de imóveis urbanos em processos de alienação onerosa, permitindo a aquisição de áreas estratégicas para o desenvolvimento urbano.

No entanto, além dos desafios político-administrativos, o procedimento estabelecido pelo Estatuto da Cidade para a utilização do instrumento apresenta falhas e lacunas que comprometem a efetividade do Direito de Preempção. Tais falhas revelam rupturas estruturais entre a norma urbanística e a capacidade institucional de aplicá-la em tempo hábil e eficaz, especialmente diante das exigências de transparência, celeridade e rastreabilidade típicas da sociedade digital.

A integração dos serviços prestados pelos cartórios extrajudiciais pode ser fundamental para garantir a integridade e a eficiência na implementação desse importante instrumento urbanístico.

Inicialmente, a averbação do direito de preempção urbanístico nas matrículas dos imóveis envolvidos assegura sua publicidade, eficácia e a oponibilidade *erga omnes*, protegendo terceiros de boa-fé e reforçando a segurança jurídica.

Essa averbação permite que os tabeliães de notas tenham pleno conhecimento da existência do direito de preempção, possibilitando que a intenção de lavratura da escritura de compra e venda seja previamente comunicada ao ente público municipal como condição para a concretização do ato. Esse fluxo, quando mediado por soluções tecnológicas interoperáveis — como plataformas eletrônicas integradas entre cartórios e prefeituras — promove não apenas eficiência, mas também uma nova perspectiva de governança democrática sobre o território urbano. Essa comunicação, que pode ser realizada digitalmente, desonera o particular e facilita a decisão do município sobre o exercício do direito de preferência.

A padronização dos procedimentos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) não só uniformizaria as práticas dos Tabelionatos, mas também promoveria a disseminação e o uso efetivo do Direito de Preempção pelos municípios, fortalecendo as políticas de desenvolvimento urbano sustentável

e promovendo um modelo de cidade digitalmente organizada, onde o uso da tecnologia se coloca a serviço do bem comum, da inclusão territorial e da justiça espacial.

Portanto, a integração dos serviços notariais e registrais no processo de implantação do Direito de Preempção é vital para potencializar sua utilização pelos municípios, contribuindo para a construção de cidades mais inclusivas, sustentáveis e resilientes, alinhadas com a função social da propriedade e o Direito à Cidade. Em tempos de transformação digital, a combinação entre normatização nacional, tecnologia e desjudicialização, a atuação dos cartórios extrajudiciais representa uma nova perspectiva para a consolidação de direitos urbanísticos. Ao atuar como elo entre o cidadão, o município e o imóvel, os cartórios extrajudiciais assumem um papel estratégico na democratização do acesso à terra urbana, na ampliação da transparência institucional e na construção de cidades mais justas e conectadas com os desafios contemporâneos da sociedade digital.

Referências

- BRASIL. **Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6015compilada.htm. Acesso em 07 abr. 2025.
- BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 02 maio 2025.
- BRASIL. **Lei n. 13.097, de 19 de janeiro de 2015.** Reduz alíquotas tributárias e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113097.htm. Acesso em: 10 abr. 2025.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica de políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2013. Capítulo 3 (p. 99-134).
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 27ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2014.
- COLOMBO, Gerusa; VANIN, Fábio Scopel. Política Pública, Mercado de Solo e Direito Urbanístico. **Revista Magister De Direito Ambiental E Urbanístico**, v. Ano XVIII, p. 39-61, 2023. Introdução e Capítulo 2 e 3

(p. 39-48).

COLOMBO, Gerusa; VANIN, Fábio Scopel. Plano Diretor e ordenamento do espaço urbano: compatibilidade a partir da repercussão geral no recurso extraordinário nº. 607.940/DF. **Revista de Direito da Cidade**, v. 13, n. 2, p. 1100-1125, abr. 2021.

DA MOTA MENDONÇA, R., & BRAZIL SOUSA, I. (2023). O direito de preempção urbanístico: um instrumento ainda a ser explorado no Brasil para garantir o acesso à moradia. **Revista Carioca De Direito**, 2(2), 62-74. Disponível em <https://rcd.pgm.rio/index.php/rcd/article/view/91/170>. Acesso em 12 jan. 2025.

DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. **Estatuto da Cidade: Comentários a Lei Federal 10.257/2001**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

KUMPEL, Vitor Frederico. Modina Ferrari, Carla. **Sinopses notarias & registrais: tabelionato de Notas**. São Paulo: YK Editora, 2022.

SARMENTO FILHO, Eduardo Sócrates Castanheira. **Direito Registral Imobiliário: Teoria Geral**. Curitiba: Juruá, 2017.

VANIN, Fábio Scopel. Direito urbanístico, direito à cidade e política urbana: novas perspectivas. **Revista Direito Ambiental e sociedade**, v. 13, n. 01, jan./abr. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Informativo n. 932, de 08 de março de 2019. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo932.htm>. Acesso em: 15 maio 2025.

A INFLUÊNCIA DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO INSS: RESULTADOS E IMPLICAÇÕES JURÍDICAS NO PROCESSO DE APOSENTADORIA

Alex Sandro Schöfer¹
Régis Custodio de Quadros²

1 Introdução

O desenvolvimento tecnológico tem otimizado o desempenho de diversas tarefas humanas, sejam elas manuais ou intelectuais, o que diante da sobrecarga de demandas, e para tornar a prestação dos serviços públicos mais célere, fez com que a administração pública começasse a utilizar a Inteligência Artificial em seus diversos órgãos. Nesse contexto, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal criada com a publicação do Decreto nº 99.350/90, é responsável pela operacionalização dos benefícios e serviços do Regime Geral de Previdência Social – RGPS (BRASIL, 2025), implantou ferramentas para otimizar as análises dos processos administrativos para concessão de aposentadorias por tempo de serviço.

Em 2017 o INSS começou a utilizar ferramentas para tornar digital o preenchimento de requerimentos e para que o processamento dos mesmos

1 Mestrando em Direito pela Atitus Educação de Passo Fundo/RS. Bacharel em Ciências Contábeis – Claretiano (2022). Graduado em Direito pela ATITUS Educação (2023). Especialista em Direito Imobiliário pela Estácio (2023). Especialista em Direito Tributário, Contabilidade e Compliance – Verbo Jurídico (2023). Especialista em Direito e Gestão do Agronegócio – Verbo Jurídico (2023); Pós graduando em Direito Empresarial – PUC/RS. Membro efetivo do IBRADEMP. Lattes ID: <http://lattes.cnpq.br/0966967493809169>. E-mail: alexschoferpf@gmail.com

2 Mestrando em Direito do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Atitus Educação, linha de pesquisa Dimensões Jurídico-Políticas da Tecnologia e da Inovação PPGD Atitus (Taxista CAPES/PROSUP) com ênfase na área de tecnologia. Membro do Grupo de Pesquisa GEDIPI – Vinculada ao projeto de pesquisa intitulado - “O Desenvolvimento de Pesquisa de Iniciação Científica e de Indicação Tecnológica e Inovação/Direito e Tecnologia: Riscos e Impactos das Novas Tecnologias no Direito”. Membro Ouvinte da Comissão de Inteligência Artificial na OAB/DF. Lattes ID: <https://lattes.cnpq.br/3225553142131142>. E-mail: regiscustodioq@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-5734-7227>

fosse automático, utilizando como base as informações validadas no Cadastro Nacional de Informações Sociais. Concomitantemente disponibilizou que o envio de documentos necessários a análises de processos não abarcados pela análise automática fosse eletrônico, de forma que os servidores pudessem desempenhar suas atribuições remotamente. Tais medidas objetivavam celeridade e economia na prestação dos serviços públicos prestados pelo INSS, alinhadas assim ao princípio constitucional da eficiência. (INSS, 2025).

Ocorre que ao analisar a legislação previdenciária vigente, artigos de pesquisadores e reportagens, os resultados das análises automáticas, identificou-se que o objetivo de tornar mais célere foi atingido, porém o indeferimento de processos sofreu um aumento significativo, de forma que o acesso ao direito social fundamental a aposentadoria, previsto no artigo 6º da CF/88 teve um impacto negativo pelo uso da tecnologia. De forma que o presente capítulo tem como objetivo analisar quais os impactos causados aos contribuintes pelo indeferimento automático na concessão do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição.

Neste cenário, tendo como problema a ser analisado quais são os impactos causados aos contribuintes durante o ano de 2024, após os indeferimentos automáticos na concessão de aposentadorias por tempo de contribuição? A análise dos requerimentos para concessão da aposentadoria por tempo de contribuição tornou-se o serviço público do INSS mais eficiente? O uso da Inteligência Artificial foi eficaz para garantir o acesso ao direito social fundamental a aposentadoria mais célere?

Este capítulo propõe uma análise crítica e fundamentada dos impactos da implementação de sistemas de Inteligência Artificial pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). A análise será baseada na legislação vigente, estudos acadêmicos e dados empíricos. O estudo está estruturado da seguinte maneira. No primeiro sobre a Análise da Legislação sobre o Direito à Aposentadoria por Tempo de Contribuição, este capítulo examina a legislação e as normativas que regulamentam o direito à aposentadoria por tempo de contribuição, destacando o marco jurídico que embasa a implementação da IA nos processos administrativos. No segundo os Resultados das Análises Automáticas com o Uso da Inteligência Artificial pelo INSS: Neste capítulo, são apresentados e avaliados os resultados das análises automáticas realizadas pelo INSS, com ênfase nos principais desafios e falhas identificadas no uso da IA. No terceiro capítulo examinará um caso concreto, que é abordado Estudo de Caso Concreto: demonstrando

os impactos práticos da IA nos requerimentos de aposentadoria e os desdobramentos jurídicos e sociais decorrentes de sua utilização.

A conclusão do capítulo reflete que, apesar da promessa de modernização e eficiência, o uso da Inteligência Artificial na administração pública ainda apresenta limitações significativas. Essas limitações exigem regulamentação e ajustes para garantir a proteção dos direitos dos segurados. Para aprofundar a análise, recomenda-se uma abordagem interdisciplinar que integre as teorias do direito e o avanço tecnológico na administração pública.

Ao destacar o aumento da judicialização como uma consequência indesejada, este capítulo contribui para o debate acadêmico e propõe soluções para harmonizar a tecnologia com a efetivação dos direitos sociais.

2 A avaliação da legislação sobre o direito à aposentadoria

Ao implantar o uso da inteligência artificial fica evidente que administração pública busca tornar os seus serviços mais eficientes de forma a atender o disposto no art. 37 da CF/88³, conforme destaca (Cavalcante; Cunha, 2017) a automação e a inteligência artificial têm sido exploradas como ferramentas para modernizar e aprimorar os serviços públicos, tendo potencial de aumentar sua eficiência e qualidade.

É indiscutível que a utilização da Inteligência Artificial (IA) pela administração pública é benéfica para a sociedade, de forma que ao automatizar a resposta às demandas torna os processos mais céleres resultando em uma maior produtividade com menor custo e melhor eficiência (Mikhaylov, Esteve E Campion, 2018).

Desta forma podemos dizer que a automação, a inteligência artificial e a eficiência na administração pública estão interligadas de maneira fundamental, visando atender às demandas da sociedade de forma mais eficaz e satisfatória (Souza, 2019)

No Brasil, Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)⁴ é o serviço público que mais acumula demandas dos cidadãos e, cujo tempo de retorno é o maior. Criado em 1990 para unificar a administração financeira e o reconhecimento dos direitos dos segurados:

3 Brasil, Constituição Federal de 1988, 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 e, também, ao seguinte (Brasil, 1988).

4 Dados Abertos — Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

O INSS, então, como autarquia federal, pessoa jurídica de direito público da Administração Pública indireta, restou responsável pela arrecadação, fiscalização e administração das contribuições previdenciárias, assim como pela concessão e manutenção dos benefícios previdenciários, e alguns assistenciais, de todos os trabalhadores urbanos e rurais, formais e informais, que não fossem servidores públicos, submetidos a um regime próprio de previdência junto aos seus entes contratantes (Kauss, 2021, p. 21).

Assim, “a Previdência Social é gerida e representada pelo INSS frente à sociedade, operando através da autarquia federal para concretizar as políticas públicas previdenciárias” (Kauss, 2021, p. 33).

Segundo dados apresentados no portal do governo federal, em dezembro de 2024 o INSS tinha 39.036.865 benefícios ativos sob sua responsabilidade. Destes, 5.657.745 eram benefícios assistenciais e 33.379.120⁵ eram benefícios previdenciários, 687,7 mil processos aguardavam análise administrativa do requerimento para concessão do benefício processos⁶.

Visando tornar a prestação do serviço público abarcado pela responsabilidade do INSS mais eficientes, foram implantados sistema de Tecnologia de Informação e de Inteligência Artificial. Cronologicamente podemos

Big data – sistema considerado como o avanço tecnológico com maior ênfase para influenciar o mundo jurídico, foi assim conceituado:

Conjunto de dados extremamente amplos, que necessitam de ferramentas preparadas para lidar com grandes volumes de dados, de forma que toda e qualquer informação nesses meios possa ser encontrada, analisada e aproveitada em tempo hábil (Morais *et al.*, 2018, p. 14 *apud* Lorenzetto; Morbini, 2021, p. 98).

Trata-se do banco de dados que concentra as informações previdenciárias e da Assistência Social dos brasileiros, compiladas e armazenadas junto a Empresa Pública de Tecnologia e Informações da Previdência – DATAPREV.

Já o DATAPREV é a empresa responsável pelo processamento de dados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e de outros órgãos do governo federal relacionados à previdência e seguridade social. Ela desenvolve e mantém sistemas que gerenciam informações sobre contribuições, benefícios, segurados e empregadores (Dornelas, 2023).

5 Confira o calendário de pagamentos de 2024 — Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

6 Em dezembro, haviam 687,7 mil requerimentos aguardando análise ante a 850,3.

Por certo que com a reunião de todas estas informações o gerenciamento da base de dados necessita da aplicação de indicativos relativos a Inteligência Artificial e recursos tecnológicos para o alcance do correto armazenamento e utilização dos dados, bem como mecanismos que auxiliem na proteção dos dados sensíveis (Lorenzetto; Morbini, 2021, p. 99).

Com a evolução tecnológica e o acesso as informações disponíveis, em 2018 o INSS lançou sua primeira plataforma de virtualização de serviços aos beneficiários, intitulado de ‘Meu INSS’. O site e aplicativo possibilitaram que os processos administrativos físicos, sujeitos ao atendimento presencial fossem digitalizados.

Ainda sem a completa interface entre os sistemas, e com restrita capacidade analítica para parâmetros subjetivos a plataforma do Meu INSS não obteve indicadores que significassem uma expressiva eficiência, tendo em vista que grande parte dos acervos ainda eram físicos. Avançando no desenvolvimento das Tecnologias da Informação, surge a Inteligência Artificial, de forma que com sua capacidade analítica em processar um enorme volume de dados armazenados possibilitou sua utilização pelo INSS.

Surge então em 2022 a plataforma de IA utilizada para análise automática dos requerimentos para concessão dos benefícios previdenciários. O que de certa forma otimizou o trabalho e agilizou o retorno da análise dos pedidos.

Houve uma significativa redução na fila dos pedidos de aposentadoria por tempo de contribuição e idade, dados informados no portal gov. apontam que houve uma redução de aproximadamente 25%. Porém, em dados contrários a eficiência apresentada na eficiência da análise automática, demonstram que muitas das solicitações estão sendo indeferidas de forma indevida.

O que deveria desafogar dos pedidos de análise para concessão do benefício acaba por repassar a demanda para os recursos, sendo este o procedimento adotado quando o potencial beneficiário não concorda com o indeferimento, e busca os meios adequados para garantir seu direito. Dados também obtidos no portal gov. informam que houve um crescimento de 32%. De forma que o resultado prático demonstra que indeferimento indevido somente transfere os pedidos de uma fila para outra.

Para que a inteligência artificial consiga desempenhar uma análise efetiva, é necessário que os dados informados pelo trabalhador estejam preenchidos corretamente durante os anos de contribuição, pois até o

momento não é possível mensurar e alimentar os parâmetros com todas as variáveis possíveis.

A utilização da Inteligência Artificial na análise dos requerimentos deste benefício – sem a intervenção de um servidor público – só seria possível “em um mundo ideal em que todos os empregadores e contribuintes individuais recolhessem suas contribuições corretamente e que não houvesse qualquer espécie de tempo fictício a ser reconhecido” (Kauss, 2021, p. 133).

Os dados que servem como base para apuração do tempo de contribuição são armazenados no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) implementado em 1999 em substituição a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), sendo o primeiro alimentado automaticamente através dos recolhimentos feitos pelos contribuintes e pelos empregadores no pagamento das GFIP (Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social) ou GPS (Guia da Previdência Social).

Como a aposentadoria depende da comprovação de um longo período de contribuições e antes da implementação do CNIS as informações eram lançadas em microfichas ainda não cadastradas no atual sistema os dados utilizados para processamento da análise automática muitas vezes não possuem todas as informações necessárias.

No passar dessas décadas houve grandes alterações na forma como as informações chegavam ao INSS, como eram armazenadas e como eram processadas. O histórico previdenciário de um homem que pretendia se aposentar por tempo de contribuição em 2021 remonta às suas contribuições de no mínimo 1986, época que o CNIS sequer existia e as contribuições eram lançadas em fichas (Kauss, 2021, p. 133).

Além disso, ressalta-se a importância das anotações realizadas em Carteiras de Trabalho (CTPS):

Note-se que o principal meio de comprovação do tempo de contribuição não constante no CNIS é a apresentação das anotações da carteira de trabalho [...] A carteira de trabalho é um documento preenchido à mão, portanto, sem qualquer integração direta com qualquer sistema que possibilitasse uma fiscalização da regularidade e equivalência entre o que lá é lançado e o que de fato é recolhido aos cofres públicos. Um documento preenchido à mão sempre possibilita fraudes, preenchimentos extemporâneos e dúvidas em quem precisa consultá-los (Kauss, 2021, p. 136).

Conforme já explicado acima, para que uma análise automática funcione, seria necessário que o cadastro não tivesse nenhum erro, o que não ocorre na prática. Assim, o uso de Inteligência Artificial pelo INSS na concessão de benefícios previdenciários e assistenciais, com a intenção

de diminuir a fila de requerimentos, tem levado a um alto índice de indeferimentos (G1, 2022). Conforme narrado pelo Instituto de Estudos Previdenciários, Trabalhistas e Tributários (IEPREV).

3 O emprego da inteligência artificial na aposentadoria por tempo de contribuição: desafios e limitações jurídicas

Os requisitos e regras de transição para que o segurado possa ser beneficiado com a aposentadoria por tempo de contribuição (APTC) foram estabelecidos pela Lei nº 8.213/91 e Emenda Constitucional 103 de 2019. Existem dois modelos de aposentadoria, a integral e a proporcional. Para concessão da aposentadoria integral, o beneficiário precisa preencher os requisitos de tempo de contribuição, sendo 20 anos para homens e 15 para mulheres, além da idade mínima de 65 anos para homens e 62 anos para mulheres, respeitando ainda uma carência mínima de 180 meses.

A utilização da Inteligência Artificial na análise dos requerimentos deste benefício – sem a intervenção de um servidor público – só seria possível “em um mundo ideal em que todos os empregadores e contribuintes individuais recolhessem suas contribuições corretamente e que não houvesse qualquer espécie de tempo fictício a ser reconhecido” (KAUSS, 2021, p. 133).

A utilização da IA para análise dos pedidos de concessão dos benefícios é atribuída a uma máquina, responsável por conferir os significados dos dados, tarefa originalmente conferida ao homem (Kauss, 2021, p.16). Quando ocorre a negativa em relação ao requerimento de APTC o sistema gera um indeferimento automático, levando em consideração os dados informados pela própria autarquia e os inseridos pelo contribuinte. Na maioria dos casos a resposta ao requerimento vem sendo gerada em menos de 6 minutos (IEPREV, 2025).

Ocorre que em grande parte dos requerimentos há subjetividade e especificidades nos dados, além da inexistência de informações digitais, haja vista que as informações no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) só conta com informações contributivas a partir da década de 1980 (Carvalho, 2024, p.24). De forma que o sistema atualmente utilizado possui essa fragilidade, que possivelmente após o ciclo do período a ser analisado seja abrangido pelo início da digitalização das informações.

Fernanda Dornelas Carvalho (2024, p. 24) afirma que, considerando a fragilidade da estrutura administrativa do INSS e a subjetividade presente

na legislação, é difícil utilizar a IA para atividades complexas. Logo, a IA deve ser usada para auxílio, e não para substituir o trabalho humano na análise de documentos. A inserção da IA no funcionamento da autarquia como tecnologia auxiliadora geraria maior celeridade, eficácia e produção no trabalho. Carvalho (2023, p. 23-24) diz que a IA simula o comportamento humano e, no direito previdenciário, o INSS usa essa tecnologia, sem que os parâmetros estejam configurados com todas as especificidades e subjetividades que o direito previdenciário possui.

Fato é que o resultado obtido pela análise automática tem lesado os beneficiários que buscam a aposentadoria por tempo de contribuição. Por mais ágil que a análise seja efetuada, torna-se superficial, gerando o indeferimento, violando o direito constitucional de que a previdência é um direito social garantido à população.

Ao analisar os pontos positivos do uso da IA, diversos autores tecem considerações que merecem destaque:

Segundo Peixoto (2020), ao analisar os pontos positivos, afirma que algoritmos de aprendizado de máquina podem analisar dados históricos e identificar padrões que indiquem possíveis fraudes, como contribuições irregulares ou solicitações de benefícios fraudulentas. Além disso, a IA pode ser utilizada para aprimorar os processos de verificação de identidade, utilizando técnicas de reconhecimento facial e análise biométrica para garantir que os benefícios sejam pagos aos destinatários corretos (Peixoto, 2020).

Araújo (2019) pontua que chatbots equipados com IA podem fornecer informações e orientação sobre direitos previdenciários, requisitos para solicitação de benefícios e status de pedidos, melhorando o atendimento ao cidadão e reduzindo a carga de trabalho dos atendentes humanos. Soma-se a isso o fato de que, através da análise de dados pessoais, sistemas de IA podem oferecer recomendações personalizadas para os segurados, como orientações sobre o melhor momento para se aposentar ou sobre quais benefícios estão disponíveis de acordo com o histórico contributivo.

De acordo com Barbosa (2019), os sistemas de IA podem ser usados para automatizar a análise de requerimentos de benefícios previdenciários. Isso inclui a verificação de documentos, validação de informações e identificação de inconsistências, agilizando o processo de concessão de benefícios. Da mesma forma, a IA pode ajudar a processar grandes volumes de dados relacionados a contribuições, períodos de trabalho e outras informações relevantes, garantindo maior precisão e eficiência no cálculo de benefícios (Barbosa, 2019).

Cuevas (2021) aponta que a IA pode ser usada para automatizar a análise de documentos, verificando automaticamente a conformidade dos documentos apresentados pelos segurados com os requisitos legais. Sistemas de IA podem validar dados fornecidos pelos segurados cruzando informações com bases de dados públicas e privadas, garantindo maior precisão e reduzindo fraudes. Magrani (2019) afirma que a IA pode processar grandes volumes de dados de forma rápida, reduzindo significativamente o tempo necessário para a concessão de benefícios. Sistemas de reconhecimento facial e biometria podem ser utilizados para verificar a identidade dos solicitantes, garantindo que os benefícios sejam concedidos às pessoas corretas.

Na visão de Alves (2022), a IA pode garantir que os cálculos dos benefícios sejam feitos de forma precisa e consistente, reduzindo erros humanos e aumentando a confiança no sistema previdenciário. Algoritmos podem ser programados para aplicar as regras previdenciárias de forma uniforme, evitando interpretações divergentes e garantindo justiça na concessão dos benefícios.

O segundo tipo é o raciocínio legislativo (*Statutory Reasoning*), conforme descrito por Ashley (2017, p. 32), essa linha de raciocínio parte do pressuposto de que as normas legislativas podem ser formalizadas em representações lógicas e, com o auxílio da Inteligência Artificial, é possível realizar deduções automáticas. Nesse contexto, bastaria inserir no programa o suporte fático do caso para que ele pudesse avaliar se as condições estabelecidas para a aplicação da norma foram atendidas (Ashley, 2017, p. 39). Com essa abordagem reflete o potencial da IA em agilizar processos de interpretação e aplicação de normas jurídicas, mas também levanta questionamentos sobre a necessidade de considerar fatores como discricionariedade judicial, valores sociais e princípios éticos que nem sempre podem ser reduzidos a lógica formal.

No mesmo sentido, autores destacam os pontos negativos que também ganham relevância, ainda mais por interferir em um direito constitucional:

Ortiz (2022) cita que a utilização de IA exige a coleta e o processamento de grandes volumes de dados pessoais, aumentando o risco de vazamentos de dados e violações de privacidade. Além disso, se as medidas de segurança não forem robustas, há a possibilidade de ataques cibernéticos que podem comprometer informações sensíveis dos segurados.

Diante disso o Brasil, embora a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) represente um avanço significativo na proteção da pessoa natural, a questão dos algoritmos não é abordada especificamente sob a perspectiva de

‘Armas de Destruição Matemáticas’ (WMD). Contudo, a legislação oferece um nível relativo de proteção:

Art. 20. O titular dos dados tem direito a solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses, incluídas as decisões destinadas a definir o seu perfil pessoal, profissional, de consumo e de crédito ou os aspectos de sua personalidade.

§ 1º O controlador deverá fornecer, sempre que solicitadas, informações claras e adequadas a respeito dos critérios e dos procedimentos utilizados para a decisão automatizada, observados os segredos comercial e industrial.

§ 2º Em caso de não oferecimento de informações de que trata o § 1º deste artigo baseado na observância de segredo comercial e industrial, a autoridade nacional poderá realizar auditoria para verificação de aspectos discriminatórios em tratamento automatizado de dados pessoais (Brasil, 2018).

Conforme o Artigo 20 da LGPD protege dois direitos essenciais que podem ser violados em decorrência de decisões automatizadas, como aquelas que envolvem algoritmos: o direito à explicação e o direito à revisão. O § 1º do Art. 20 prevê o direito à explicação, obrigando o controlador a esclarecer ao titular dos dados os critérios utilizados no tratamento de suas informações. Já o direito à revisão garante ao titular o poder de solicitar a reanálise de decisões exclusivamente automatizadas que impactem seus interesses (Silva; Medeiros, 2019), especialmente no que diz respeito ao livre desenvolvimento de sua personalidade, por afetarem direitos fundamentais.

Como apontam Siqueira, Morais e Tena (2022, p. 10), a falta de transparência ou a opacidade dos algoritmos é um problema sério, difícil de ser solucionado e que confronta diretamente com o princípio da autodeterminação informativa presente na LGPD, General Data Protection Regulation (GDPR) e em outras normativas estrangeiras. É direito do indivíduo saber onde os seus dados pessoais estão armazenados e a forma como estão sendo tratados.

Afonso e Castro (2020) acrescentam que decisões automatizadas podem não considerar nuances individuais, levando a decisões injustas ou desiguais. A falta de transparência também é um problema, haja vista que segurados podem ter dificuldades em contestar decisões automatizadas se não houver transparência sobre os critérios usados, os casos iguais devem ser tratados de forma idêntica, enquanto casos diferentes devem ser tratados de maneira distinta, na proporção de suas diferenças. Garantir tal tratamento

equitativo entre casos distintos reflete um princípio de consistência.” (Dworkin, 1977, p. 122)

Conforme Moraes (2022, p. 197), a concepção de Dworkin (2010) demonstra como a linguagem deixou de ser meramente um instrumento de designação ou expressão da vontade, tornando-se uma condição essencial para o conhecimento e a ação. Essa perspectiva também associa à linguagem uma moralidade política, que demanda equidade, justiça, devido processo legal, integridade e coerência nas decisões públicas. Dworkin é destacado por Fausto como um pensador que contribuiu para a visão do Direito como um empreendimento interpretativo, orientado pela busca de uma resposta correta para cada caso, sempre em respeito à história institucional e aos princípios jurídicos da comunidade.

Melo (2019) afirma que nem todos os segurados têm acesso igual à tecnologia necessária para interagir com sistemas automatizados, criando barreiras para aqueles com menos recursos tecnológicos. A falta de inclusão digital pode prejudicar a eficácia dos sistemas de IA e excluir segmentos vulneráveis da população. Diante desse contexto, a etapa administrativa destaca-se como o período no processo em que se faz necessária a realização eficaz da inclusão dos documentos indispensáveis à aprovação do benefício solicitado.

Por conta dessa credence de que a máquina não erra, logo é justa, é que a pesquisadora chama a atenção para o impacto negativo dos algoritmos sob as vidas humanas, como armas com poder de destruição invisível e direcionadas preferencialmente àqueles que estão do outro lado da linha, os vulneráveis (O'NEIL, 2016).

Melo (2023) aponta que a recusa automática de pedidos por falta de documentos é uma das principais controvérsias. O INSS informa que a taxa de concessão continua em 50%, mas especialistas advertem que o sistema pode não considerar aspectos sociais e econômicos dos segurados, assim como o alto índice de analfabetismo digital entre a população idosa, dificultando o acesso de certos grupos aos benefícios. Vianna (2022) acrescenta que a falta de atendimento presencial adequado para esclarecimento de dúvidas, bem como a falta de peritos, afeta a capacidade de oferecer suporte direto aos solicitantes, deixando muitos sem orientação em um processo complexo.

Cardoso (2022, p. 23) destaca a carência de pessoal e o impacto direto sobre a qualidade do atendimento. A transferência das solicitações de aposentadoria para a plataforma Meu INSS (via aplicativo ou site) concentrou as agências na resolução de dúvidas (mediante agendamento prévio) e na condução de perícias, quando necessário. A exigência de apresentar

documentos fisicamente nas agências foi substituída pela necessidade de digitalizar os arquivos e armazená-los em formato PDF. Frequentemente, o grupo de indivíduos buscando benefícios enfrenta analfabetismo digital, não possuindo computadores ou celulares. Mesmo para agendar um atendimento, apenas chamadas de telefones fixos são aceitas, complicando a vida daqueles sem acesso a uma linha fixa.

4 Os impactos jurídicos e sociais da inteligência artificial em requerimentos de aposentadoria

Com o intuito de ilustrar de forma concreta os fundamentos jurídicos abordados nos capítulos anteriores, apresenta-se, a seguir, a análise de um caso real, extraído dos autos do processo nº 5026662-26.2022.4.04.7200, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 4ª Região. O referido caso trata da concessão de mandado de segurança em favor de segurado que teve seu pedido de aposentadoria por tempo de contribuição indeferido de forma sumária e sem a devida análise do mérito, especialmente no que tange ao reconhecimento do período de labor rural. A partir dessa decisão, torna-se possível compreender, na prática, a aplicação dos princípios do devido processo legal, da motivação dos atos administrativos e da proteção aos direitos sociais garantidos constitucionalmente.

4.1 Análise do caso

De forma a exemplificar o contextualizado nos capítulos acima, foi selecionado o caso concreto, retirado do processo TRF4 5026662-26.2022.4.04.7200, descreve que:

“EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE AVEBAÇÃO DE TEMPO RURAL NÃO ANALISADO NA ESFERA EXTRAJUDICIAL. ILEGALIDADE. VERIFICAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO ADMINISTRATIVO. RECONHECIMENTO. 1. O encerramento do feito na via extrajudicial de forma precoce, sem a análise do pleito que fora formulado, que deve conter a devida motivação pelo deferimento, ou pelo indeferimento, ou a especificação das exigências devidas para o respectivo exame, implica ilegalidade em razão da ausência da observância do devido processo administrativo, sendo o caso, portanto, determinar-se a reabertura do processo administrativo com a análise efetiva (mérito) do tempo rural postulado e do pedido de aposentadoria. [...] (TRF4 5026662-26.2022.4.04.7200, 10/2/23).

Ocorre que segundo consta na inicial no dia 26/08/2022, o Impetrante requereu a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, mediante o reconhecimento da atividade rural de 29/04/1972 a 02/01/1986.

Por ocasião da análise administrativa, a Autarquia Previdenciária concluiu o pedido do Impetrante em 6 minutos, sem análise do mérito, sob a justificativa de Falta dos requisitos previstos na EC 103/2019 ou de direito adquirido até 13/11/2019.

Fundamentado que se trata de evidente equívoco do INSS, pois o Impetrante cumpria com os requisitos exigidos, antes mesmo da reforma, demonstrando a alegação em tabela cujo teor compilava todos os períodos aquisitivos.

Ainda que nesse ínterim, houve flagrante erro do INSS, possuindo o Impetrante direito líquido e certo em ter seu requerimento de aposentadoria analisado, o que enseja o ajuizamento do writ.

No sentido de resguardar o direito fundamental a aposentadoria foi impetrado o mandado de segurança.

No caso em tela, o direito líquido e certo está sendo violado por ato ilegal do INSS – na figura do Gerente Executivo da APS de São José/SC - eis que o requerimento de aposentadoria do Impetrante foi concluído sem análise do mérito, uma vez que não foram analisadas as provas juntadas ao processo administrativo, bem como os motivos pelos quais os documentos não foram analisados, estando o direito do Segurado violado.

Aduz no mérito da presente ação, ser desnecessário grandes debates acerca do tema, na medida em que a Lei 8.213/81, em seu art. 124 e seguintes dispõem:

Art. 124-A O INSS implementará e manterá processo administrativo eletrônico para requerimento de benefícios e serviços e disponibilizará canais eletrônicos de atendimento. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

§ 1º O INSS facilitará o atendimento, o requerimento, a concessão, a manutenção e a revisão de benefícios por meio eletrônico e implementará procedimentos automatizados, de atendimento e prestação de serviços por meio de atendimento telefônico ou de canais remotos. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

Assim como o art. 574 da IN 128/2022, estabelece as diretrizes de análise dos requerimentos administrativos:

Art. 574. A decisão administrativa, em qualquer hipótese, deverá conter despacho sucinto do objeto do requerimento administrativo,

fundamentação com análise das provas constantes nos autos bem como conclusão deferindo ou indeferindo o pedido formulado, sendo insuficiente a mera justificativa do indeferimento constante no sistema corporativo do INSS.

Destaca ainda que *A Autarquia Previdenciária concluiu o requerimento do Impetrante em 6 minutos*, sem analisar as provas para averbação de tempo rural sob o seguinte argumento:

“Em atenção ao seu pedido de Aposentadoria formulado em 26/08/2022, informamos que, após a análise da documentação apresentada, não foi reconhecido o direito ao benefício em 13/11/2019 ou não atingiu os requisitos para direito as regras de transição Emenda Constitucional no. 103, previstos nos artigos 15, 16, 17, 18, 20, 21 e 22”.

Ocorre, que segundo as alegações o Impetrante cumpre os requisitos ensejadores da aposentadoria por tempo de contribuição!

O fato de não constar no CNIS o período requerido, não é motivo de indeferimento ou de falta de requisito, tendo em vista o pedido ser embasado com documentação comprobatória para averbação de tempo rural.

Tanto o ofício circular 46, quanto a portaria 990/22, ao consignarem a inexistência de ao menos um instrumento ratificador contemporâneo para cada período analisado, faz com que o servidor obrigatoriamente deva mencionar as razões pelas quais os elementos materiais apresentados foram desconsiderados, inclusive de fundamentar de maneira hígida suas conclusões.

No caso em questão, foram apresentados 9 documentos ratificadores contemporâneos, devendo cada um deles ser analisado.

Logo, não há nenhum óbice ao requerimento de aposentadoria por tempo de contribuição protocolado pelo Impetrante junto ao INSS, ao qual deve ser analisado, diante das diversas provas colacionadas e o requerimento específico do caso concreto

Julgado pela a Egrégia 9ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, foi proferida a sentença:

Trata-se de mandado de segurança em que a impetrante objetiva a anulação da decisão administrativa que concluiu o seu pedido de aposentadoria, determinando a reabertura do requerimento, para fins de análise do mérito.

Alega, em síntese, que postulou na esfera administrativa, em 26-08-2022, o reconhecimento de tempo rural de 29-04-1972 a 02-01-1986, tendo a autarquia concluído o pedido em seis minutos, sem análise do

mérito, sob a justificativa de falta dos requisitos previstos na EC 103-2019 ou de direito adquirido até 13-11-2019.

Notificada, a autoridade coatora afirmou que não há nulidade no processo administrativo, destacando:

[...] não tendo sido preenchidos os requisitos mesmo com o acréscimo dos lapsos temporais inseridos manualmente pelo segurado, o protocolo é automaticamente indeferido por falta de tempo de contribuição, pois nesse caso, ainda que o segurado seja convocado para complementar a documentação referente aos vínculos por informados, a comprovação dos mesmos não acarretará direito à obtenção do benefício.

In casu, ocorreu a última hipótese descrita acima, pois ao validar os vínculos constantes no CNIS, o requerente não incluiu o lapso temporal referente a atividade rural que alega ter exercido (pgs. 63-64 do processo administrativo) e, desta forma, o processo não foi encaminhado para a fila de análise por servidor da Autarquia, tendo o sistema o concluído automaticamente [...]

O Ministério Público Federal deixou de opinar sobre o mérito, por se tratar de direito individual disponível.

Vieram os autos conclusos para sentença.

Decido.

O mandado de segurança constitui ação constitucional para proteger direito líquido e certo contra ato ilegal ou abusivo por parte de autoridade pública.

No caso, o impetrante alega que não houve a análise da documentação rural apresentada ao processo administrativo.

Com efeito, o INSS não analisou o tempo rural requerido e indeferiu sumariamente o pedido.

Todavia, o impetrante tem direito à análise do tempo requerido e a apuração do tempo de contribuição para fins de análise do preenchimento dos requisitos legais à aposentadoria.

Inteligência dos artigos 1º, 88, 105 e 124-A da Lei 8.213-91.

Portanto, tem a impetrante direito líquido e certo à reabertura do processo administrativo em questão, para a efetiva análise do tempo rural e, por consequência, do direito ao benefício postulado.

Ante o exposto, **CONCEDO A SEGURANÇA** e extingo o feito com resolução do mérito, com fulcro no art. 487, I, do Código de Processo Civil, para determinar à autoridade impetrada a reabertura do processo administrativo (protocolo nº 168096510), com a análise efetiva (mérito) do tempo rural postulado e do pedido de aposentadoria, sem alteração da ordem da lista daqueles que aguardam outros procedimentos da mesma espécie de benefício/serviço com DER

mais antiga, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da data da intimação desta sentença, comprovando nos autos o cumprimento.

Em um julgamento de mandado de segurança, a Turma reconheceu a ilegalidade na conclusão sumária do pedido de aposentadoria, sem a devida apreciação do mérito, e determinou a reabertura do processo administrativo para análise completa do tempo rural, com base nos direitos assegurados pela Lei 8.213/91. Tal decisão reforça a importância de garantir a análise minuciosa das contribuições do segurado, evitando indeferimentos automáticos sem fundamentação adequada.

5 Considerações finais

A utilização de Inteligência Artificial pelo INSS na análise dos requerimentos para concessão de benefícios é necessária e bem-vinda. Pois tem o potencial de transformar significativamente a forma como os benefícios são administrados e entregues, promovendo o princípio constitucional a eficiência e transparência e justiça – valores implícitos ao estado democrático de direito. Porém, ainda que o percentual de benefícios indeferidos siga a tendência histórica, certo é que a análise de requerimentos administrativos não pode ser feita apenas com as informações do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), pois é fundamental que essa execução seja realizada de forma ética e responsável, com cuidado especial em garantir a proteção dos benefícios dos segurados.

Embora a IA tenha o potencial de melhorar significativamente a administração do Direito Previdenciário, é crucial abordar esses pontos negativos para garantir que a tecnologia seja implementada de maneira justa, ética e segura. Isso inclui a adoção de práticas robustas de segurança de dados, transparência algorítmica, treinamento adequado para usuários e funcionários, e uma regulamentação clara e eficaz.

A implementação da IA para o indeferimento automático de benefícios no INSS possui impacto significativo. Decisões automatizadas podem ignorar nuances e contextos específicos que um avaliador humano consideraria, levando a decisões inadequadas ou injustas. Do mesmo modo, a IA pode indeferir solicitações sem considerar circunstâncias excepcionais ou emergências pessoais que podem justificar uma concessão especial de benefícios.

Algoritmos podem cometer erros, seja por falhas de programação, dados de treinamento inadequados ou mudanças nas condições sociais e econômicas que não foram previstas. Erros no processamento de dados

ou falhas sistêmicas podem levar ao indeferimento errôneo de benefícios, prejudicando injustamente os segurados.

Portanto, é essencial abordar cuidadosamente os desafios éticos e operacionais associados. Garantir transparência, justiça e a possibilidade de revisão humana são fundamentais para assegurar que os direitos dos segurados sejam protegidos. A adoção de IA deve ser acompanhada de um quadro regulatório robusto e de mecanismos de governança para monitorar e ajustar continuamente os algoritmos e processos utilizados.

Sendo assim, para que possa ocorrer de fato a efetivação do direito ao segurado, é necessário que os órgãos federais, a sociedade e estudiosos continuem contestando a utilização do robô do INSS para a análise rápida do requerimento, a fim de que a autarquia comece a reavaliar e aprimorar o seu sistema de IA, uma vez que órgãos como a AGU estão apresentando contestações e ideias para o uso eficaz da IA.

Além disso, é essencial que a revisão do sistema de IA no INSS inclua medidas que garantam maior transparência e clareza nos processos automatizados. Implementar práticas como comitês de revisão para decisões automatizadas e assegurar que cada indeferimento seja acompanhado de justificativas detalhadas pode ajudar a prevenir injustiças e aumentar a confiança dos segurados no sistema.

A supervisão humana, especialmente em casos mais complexos, é fundamental para garantir que os direitos dos cidadãos não sejam comprometidos por decisões automáticas que não considerem todas as nuances de cada situação. Integrar a tecnologia com a experiência e o discernimento humano pode criar um processo mais justo, ágil e eficaz, contribuindo para uma verdadeira modernização da gestão previdenciária no Brasil.

Por fim, é importante que o uso da IA em processos previdenciários seja amplamente debatido, envolvendo especialistas, a sociedade civil e os próprios segurados. Ampliar esse diálogo pode inspirar soluções mais inovadoras e inclusivas, que respeitem tanto os direitos sociais garantidos pela Constituição quanto as necessidades de modernização do sistema. Somente com um compromisso constante com a melhoria e adaptação da tecnologia às realidades humanas será possível garantir que a automação sirva como uma aliada, e não como um obstáculo, na efetivação dos direitos previdenciários.

Referências

AFONSO, José; CASTRO, Kleber. **Automação e atenção fiscal.** Conjuntura Econômica, [S.l.], 1 jan. 2020. Justiça, p. 3-4.

ALVES, Andreilli Jamille Rodrigues. **O futuro do vínculo laboral no Brasil: o papel da tributação face ao avanço da Inteligência Artificial e da automação.** 2022. Trabalho de Conclusão do Curso de Direito – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2022.

ARAÚJO, Gustavo Beirão. **Processo administrativo previdenciário: uma análise visando à efetividade.** Tese (Mestrado em Direito Previdenciário) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, p. 22-23. 2019.

ASHLEY, Kevin D. *Artificial Intelligence and Legal Analytics: new tools for law practice in the digital age.* Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

BARBOSA, Mafalda Miranda. Inteligência Artificial, e-Persons e Direito: Desafios e Perspectivas. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Ano 3, n. 6, p. 2, 2019.

BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil de 1988.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 25 janeiro 2025.

BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.** Aprova o Regulamento da Previdência Social e dá outras providências. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 25 janeiro 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103 de 12 de novembro de 2019.** Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/brro=103&ano=2019&ato=db4k3Yq1keZpWT94f>>. Acesso em: 25 jan. 2025.

BRASIL. **Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.** Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022. **Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à**

efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 25 jan. 2025

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8213cons.htm. Acesso em: 25 janeiro 2025.

BRASIL. **Simular aposentadoria.** GOV/BR. Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/servicos/simular-aposentadoria>. Acesso em: 25 jan. 2025

BRASIL. **Solicitar aposentadoria por tempo de contribuição.** GOV/BR. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-aposentadoria-por-tempo-de-contribuicao>. Acesso em: 25 jan. 2025.

CARVALHO, Fernanda Dornelas. Da (im)possibilidade de utilização da inteligência artificial na concessão de benefício no âmbito da previdência social. **A ordem das ideias: o direito em tempos de transformação.** Juiz de Fora-MG: OAB, 2023, p. 9-25. Acesso em: https://web.archive.org/web/20231216120238id_/http://www.juizdefora-oabmg.org.br/conteudo/userfiles/OAB_A-ORDEM-DAS-IDEIAS-1.pdf#page=10. Acesso em: 25 jan. 2025.

CARDOSO, Nathália Oliveira. **A (in)eficácia administrativa do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS: aumento da judicialização previdenciária.** Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Curso da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito. Anápolis, 2022.

CARVALHO, Vítor. **O Livro de Ouro de Prática Previdenciária.** 1º ed. Editora: Lujur, 2023.

CUEVAS, Ricardo Villas Bôas. **Inteligência Artificial no Judiciário. In: Inteligência Artificial e Direito Processual: Os Impactos da Virada Tecnológica no Direito Processual.** Coordenação de Dierle Nunes, Paulo Henrique dos Santos Lucon e Erick Navarro Wolkart. Salvador: Juspodvim, 2021, p. 79-91.

DORNELAS, Fernanda. **Da (im)possibilidade de utilização da inteligência artificial na concessão de benefícios no âmbito da previdência social.** Juiz de Fora, MG: Ordem dos Advogados do Brasil - Subseção Juiz de Fora, 2023.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito.** 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

DWORKIN, Ronald. **A Matter of Principle**. Cambridge: Harvard University Press, 1985.

DWORKIN, Ronald. **Taking Rights Seriously**. Cambridge: Harvard University Press, 1977.

IEPREV. **A análise automática por robô do INSS nega aposentadoria em 6 minutos**. 2023. Disponível em: <https://www.ieprev.com.br/conteudo/categoria/4/9298/anaa>. Acesso em: 25 jan. 2025

IEPREV. **Análise automática de benefícios do INSS por robô falha, diz sindicato**. Disponível em: <https://www.ieprev.com.br/conteudo/categoria/4/9298/anaa..> Acesso em: 25 jan. 2025.

INSS **atende OAB e retira bloqueio em caso de negativa de pedido por robô**. Disponível em: <https://www.oab.org.br/noticia/60415/inss-atende-oab-e-retira-bloqueio-em-caso-de-negativa-de-pedido-por- robo>. Acesso em: 25 jan. 2025.

KAUSS, Laís Fraga. **A inteligência artificial na justiça previdenciária: limitações ao uso**. São Paulo: Editora Dialética, 2021.

MAGRANI, E. **Entre dados e robôs: ética e privacidade na era da hiperconectividade**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2019.

MELO, Cristino. **40% das aposentadorias no Brasil já são decididas por robôs no INSS**. 2023. Disponível em: <https://www.mundoconectado.com.br/inteligencia-artificial/40-das-aposentadorias-no-brasil-ja-sao-decididas-por-robos-no-inss/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

MENESES LORENZETTO, B.; KORQUIEVICZ MORBINI, F. **Os potenciais aprimoramentos e riscos do uso da inteligência artificial nas perícias médicas do instituto nacional do seguro social**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://www.ibdp.org.br/wp-content/uploads/2021/10/AR45B41.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2025.

MELO, Jeferson. **Judiciário ganha agilidade com o uso de Inteligência Artificial**. Conselho Nacional de Justiça, [S. l.], 3 abr. 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/judiciario-ganha-agilidade-com-uso-de-inteligencia-artificial/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

MORAIS, Ana Beatriz et al. **A aplicação da inteligência artificial nas startups e os desafios jurídicos sob a ótica do direito regulatório**. Juiz de Fora, MG: Ordem dos Advogados do Brasil - Subseção Juiz de Fora, 2023.

MORAIS, Fausto Santos de. **Ponderação e Arbitrariedade: a inadequada recepção de Alexy pelo STF**. 3.ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022.

O'NEIL, Cathy. A próxima revolução política será pelo controle dos algoritmos. Tradução: Bernardo Neves. **LavraPalavra**, [s.l.], 27 nov. 2018. Disponível em: <https://lavrpalavra.com/2018/11/27/a-proxima-revolucaopolitica- sera-pelo-controle-dos-algoritmos/>. Acesso em: 22 jan. 2025.

ORTIZ, Bruna Correia. **Desjudicialização previdenciária: a resolução de conflitos pela via administrativa**. Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica. Itajaí, 2022. Disponível em: <https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/3087/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Bruna%20Ortiz.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2025.

PEIXOTO, Fabiano Hartmann. Inteligência Artificial - Referenciais Básicos com comentários à Resolução CNJ 332/2020. **UnB - Direito, Racionalidade e Inteligência Artificial**. Campus Darcy Ribeiro. Brasília, 2020.

SILVA, Priscila; MEDEIROS, Juliana. **A polêmica da revisão (humana) sobre decisões automatizada**. ITS Rio, Rio de Janeiro, 10 dez. 2019. Disponível em: <https://feed.itsrio.org/a-pol%C3%AAmica-da-revis%C3%A3ohumana-sobredecis%C3%B5es-automatizadas-a81592886345>. Acesso em: 20 nov. 2025.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; DE MORAIS, Fausto Santos; TENA, Lucimara Plaza. **O papel emancipador do direito em um contexto de linhas abissais e algoritmos**. Pensar-Revista de Ciências Jurídicas, v. 27, n. 1, p. 14-14, 2022. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/12058/6780.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2025.

VIANNA, João Ernesto A. **Direito Previdenciário**. 8. ed. São Paulo: Atlas: Grupo GEN, 2022.

O ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA NO ORDENAMENTO JURÍDICO ESPANHOL: MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E A ATUAÇÃO DOS NOTÁRIOS

Isabela Tavares Schnaider¹

1 Introdução

O presente capítulo tem como objeto o estudo do acesso à ordem jurídica justa no Direito espanhol. A Constituição espanhola trouxe os chamados métodos alternativos ou extrajudiciais de solução de controvérsias jurídicas. À época da promulgação da Constituição, em 1978, o uso desses sistemas de solução de controvérsias era residual e não havia alcançado a importância que progressivamente alcançou pouco tempo depois. Por isso, pode-se pensar que esses instrumentos são estranhos ao espírito e aos princípios inspiradores dessa norma suprema (Prieto, 2018).

Os Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos (MASC) são sistemas com longa tradição nos países anglo-saxônicos e que vêm ganhando mais popularidade e importância na grande maioria dos países. Exemplo disso acontece na Espanha, com a aprovação de dois órgãos legais muito importantes que regulam alguns destes MASC, como a Lei 5/2012, sobre Mediação em Matéria Civil e Comercial e a Lei 60/2003, de Arbitragem. Através dos MASC, pretende-se promover o fato de a ida às vias judiciais pelas partes ser o último recurso para resolver um litígio que se coloque entre elas. Através destes, os MASC procuram promover soluções mais eficazes, recorrendo a procedimentos que se desenvolvem de forma mais ágil e menos dispendiosa face à justiça tradicional (Gómez-Escalonilla, 2016).

Entretanto, a Constituição espanhola está assentada em princípios e valores permanentes. Os Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos (MASC) foram desenvolvidos como uma alternativa à justiça judicial tradicional, em grande medida para ultrapassar as suas limitações, respeitando

¹ Doutoranda em Ciência Jurídica e Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela UNIVALI – Universidade do Vale do Itajaí. Especialista em Direito Notarial e Registral e em Direito Civil. Tabela de Notas.

o artigo 28 da Constituição, que estabelece o direito de todas as pessoas obterem proteção judicial efetiva no exercício de seus direitos e interesses legítimos, princípio restritivo de sua admissibilidade (Prieto, 2018).

As partes interessadas podem ter acesso a um mecanismo de resolução de litígios que melhor se adapte aos seus interesses, com a vantagem de uma maior agilidade no processo, que pode ser adaptado às necessidades das partes, de modo mais célere, e potencialmente mais especialização, com a dedicação de uma parte neutra que auxiliará na resolução do conflito. No caso da mediação e a arbitragem, o recurso judicial não está excluído, mas apenas adiado caso esta via não termine num acordo que resolva a sua discussão.

Diante do exposto, esse estudo abordará os métodos de resolução de conflito, em especial a mediação e a arbitragem, e, ainda, os procedimentos realizados pelos notários espanhóis.

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que tanto na Fase de Investigação quanto na Fase de Tratamento dos Dados e no Relatório dos Resultados foi utilizado o método com base lógica indutiva.

O método indutivo consiste em pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral².

Nas diversas fases da Pesquisa, acionaram-se as técnicas do referente³, da categoria⁴, dos conceitos operacionais⁵, da pesquisa bibliográfica⁶ e do fichamento⁷, em conjunto com as técnicas propostas por Colzani⁸.

2 PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p. 198.

3 “Explicitação prévia do motivo, objetivo e produto desejado, delimitado o alcance temático e de abordagem para uma atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa” (PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p. 241).

4 “Palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou expressão de uma ideia” (PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p. 229).

5 “Definição estabelecida ou proposta para uma palavra ou expressão, com o propósito de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias expostas” (PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p. 229).

6 “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais” (PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p. 240).

7 “Técnica que tem como principal utilidade otimizar a leitura na Pesquisa Científica, mediante a reunião de elementos selecionados pelo Pesquisador que registra e/ou resume e/ou reflete e/ou analisa de maneira sucinta, uma Obra, um Ensaio, uma Tese ou Dissertação, um Artigo ou uma aula, segundo Referente previamente estabelecido” (PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015. p.233).

8 COLZANI, Valdir Francisco. **Guia para redação do trabalho científico**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

2 O acesso à ordem jurídica justa

No Brasil, o acesso à justiça é um direito do cidadão garantido pela Constituição Federal de 1988, entretanto, apesar de estar sempre presente na sociedade, ainda deverá evoluir para conquistar a sua efetividade.

Encontra-se referenciado no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal do Brasil de 1988, que assim institui:

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:

[...] XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. (Brasil, 1988).

Por meio desse princípio constitucional, é garantido a todos o pleno acesso à justiça, indistintamente, devendo originar resultados que sejam individual e socialmente imparciais e de maneira igualitária.

O acesso à justiça compreende o acesso aos órgãos encarregados de ministrá-la, que deverão ser equipados e munidos das ferramentas necessárias para a efetivação da justiça. Além disso, deve haver um sistema processual adequado à veiculação das demandas, que ofereça assistência judiciária aos necessitados, por meio de um sistema que agilize o andamento do processo e meios alternativos de solução de conflitos, tais como a conciliação, mediação e arbitragem (Ferraresi, 2013).

Ao tratar do direito ao acesso à justiça, o significado que vem à mente, a priori, é o de acesso à tutela jurisdicional do Estado, por meio do Poder Judiciário, ou seja, é o sentido prático do termo “justiça”. Entretanto, tal expressão não comporta apenas este significado.

Com base nos ensinamentos de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), a expressão “acesso à justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico: o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado que, primeiro, deve ser realmente acessível a todos; e segundo, deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

O “direito de acesso à justiça” foi identificado pela Organização das Nações Unidas como um princípio básico do Estado de Direito, eis que, sem acesso à justiça, as pessoas não podem fazer ouvir a sua voz, exercer os seus direitos, enfrentar a discriminação ou responsabilizar as decisões.

Portanto, segundo os clássicos, o direito fundamental ao acesso à justiça tem duas vertentes: 1) ser, efetivamente, acessível a todos; 2) produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

O acesso à justiça é, pois, um direito fundamental extremamente abrangente e essencial, de modo que engloba a defesa e a efetividade de todos os inúmeros direitos fundamentais, tendo como finalidade a superação das desigualdades e injustiças. Este é um direito garantido constitucionalmente aos cidadãos, a ser instrumentalizado por políticas públicas realizadas pelo Estado. É um fim a ser alcançado.

Não obstante a essencialidade do direito em apreço, quando o cidadão o exercita, de fato, em prol da busca pelos seus direitos, depara-se com inúmeras restrições, o que representa uma das principais crises na segurança e estabilidade social.

Alfonso Catania (2015), ao tratar da teoria moderna do direito, ou “metarmofose do direito”, defende que tenhamos uma:

[...] nova matriz de participação ativa dos associados, que se desenvolvem positivamente, de co-regulação horizontal e móvel, que nas novas tipologias regulatórias é ofuscada; se contarmos com o reconhecimento dos direitos humanos - que, por mais retóricos que sejam, não são discutidos e globais - e se o combinarmos com um reconhecimento realista e empírico das conveniências, talvez seja possível pensar em uma rede de acordos múltiplos e efetivamente vinculantes que renovam a vocação do direito de ser instrumento, senão de paz, de transações razoáveis⁹.

Nesse sentido, é imperioso que se busquem soluções alternativas à “crise da jurisdição”, para o problema da atuação do Poder Judiciário na forma em que se encontra na atualidade, tendo em vista que os mecanismos tradicionais de solução de conflito não asseguram ao jurisdicionado a plena concretização de seu direito fundamental de acesso à justiça.

Segundo Fernando Fortes (2017), “as funções estatais precisam ser (re)pensadas, sobretudo a jurisdição, que ainda se mostra adepta a concepções tradicionais incapaz de fornecer uma solução adequada aos problemas que lhe são postos”.

9 No original: “(...) la nuova matrice di partecipazione attiva dei consociati, di co-regolamentazione orizzontale e mobile, che nelle nuove tipologie normative si adombra; se si fa leva sul riconoscimento dei diritti umani – che, per quanto retorico, è non discusso e globale – e se lo si contuga ad una realistica ed empirica presa d’atto delle convenienze, allora forse è possibile pensare a una rete di accordi multipli ed efficacemente vincolanti che rinnovino la vocazione del diritto ad essere strumento, se non di pace, di transazioni ragionevoli.” CATANIA, Alfonso. **Metarmofosi del diritto. Decisione e norma nell’età globale**. Roma/Bari. Edisoti Laterza. Edição digital, 2015.

Como alternativa, surgem os métodos alternativos de solução de conflitos (MASC), que são os meios consensuais que permitem a aproximação dos conflitantes para solucionar os conflitos. Os meios consensuais facilitam o diálogo entre as pessoas e criam um sentido de cooperação, possibilitando acordos adequados à realidade de cada um (SALES, 2003).

Nesse sentido, a mediação e a conciliação são algumas das soluções que vem sendo buscadas com o objetivo de acabar ou, ao menos, diminuir seus efeitos de acesso à justiça. Nota-se a importância dos institutos da mediação e da conciliação no aspecto de agilizar as demandas do Poder Judiciário, além da redução de custos, tempo, menor burocracia nos processos, e benefícios para os cidadãos que buscam no Judiciário a resolução de seus conflitos.

2.1 O acesso à justiça no ordenamento jurídico espanhol

O ordenamento jurídico espanhol faz parte da família *civil law*, e, assim como os demais países que se filiam a esse sistema, objetiva, por um lado promover o Acesso dos cidadãos aos Direitos e, por outro lado, assegurar o Acesso ao Poder Judiciário para reafirmar tais Direitos, caso denegados. Tais ordenamentos, todos filiados à família continental da Civil Law, baseada num direito codificado e pensado abstratamente em termos doutrinários, possuem um marcante traço-comum: a noção de que o ato de Acessar o Judiciário configura um direito subjetivo ao qual, caso satisfeitos os pressupostos processuais e as condições da ação previstos na legislação, não se pode negar proteção, vigendo o pressuposto da inafastabilidade do controle jurisdicional (Salles, 2019).

Na Espanha, como em muitos outros países, o sistema judicial é o garantidor da resolução de todas as controvérsias que surgem na sociedade, mas o grande aumento de litígios que são submetidos aos tribunais faz com que tenham de suportar excessivos encargos de trabalho que, somada à falta de cobertura, não permite que a administração da justiça funcione com a celeridade desejada e exigida, deixando assim os procedimentos muito morosos e caros, em termos financeiros, obtendo como resultado o não cumprimento integral dos postulados sobre os quais a referida instituição está sediada (Gómez-Escalonilla, 2016).

O direito à justiça é um Direito Fundamental consagrado no art. 6 da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. O direito elevado a princípio geral do Direito Comunitário pelo art. 47 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia é reconhecido em todas as constituições democráticas do mundo.

De fato, a Constituição Espanhola de 1978 consagra o direito à tutela jurisdicional efetiva em seu artigo 24. O direito à tutela jurisdicional efetiva é entendido como aquele direito fundamental, de configuração jurídica, conteúdo complexo e constitucionalmente reconhecido a todos os povos, consistindo no direito destes de ter livre acesso aos tribunais para deles requerer a proteção de um direito subjetivo ou de um interesse legítimo e obter uma resolução substantiva com base no Direito (Gómez-Escalonilla, 2016).

Artigo 24, Constituição Espanhola de 1978.

1. Todas as pessoas têm direito a obter a tutela efetiva dos juízes e tribunais no exercício dos seus direitos e interesses legítimos, sem que, em nenhum caso, possa produzir-se indefensa.

2. Da mesma forma, todos têm direito ao Juiz ordinário pré-determinado pela lei, à defesa e à assistência de advogado, a ser informados da acusação formulada contra eles, a um processo público sem demoras indevidas e com todas as garantias, a utilizar os meios de prova pertinentes para a sua defesa, a não declarar contra si próprios, a não confessar-se culpados e à presunção de inocência.

A lei regulará os casos em que, por razão de parentesco ou de segredo profissional, não se estará obrigado a declarar sobre factos presumivelmente delituosos¹⁰.

Na Espanha, a Constituição regula em seu artigo 24 o direito à tutela jurisdicional efetiva, que se concretiza quando se permite ao cidadão gozar de todas as garantias e possibilidades de recurso diante da violação de tal tutela em que o processo é apenas um dos meios que estão disponíveis para cumprir essa função, para modernizar, agilizar e inovar, correndo o perigo, que já começa a se vislumbrar, a um otimismo em acreditar que os novos métodos de resolução de conflitos acabarão com o congestionamento da justiça (Carrasco, 2009).

O legislador e os poderes públicos em geral, atentos a este sentimento social e à necessidade de o inverter, têm ponderado a oportunidade de promover alguns destes meios. Como prova disso, no dia 20 de maio de 2011 foi publicada a Lei 11/2011, que reforma a Lei de Arbitragem 60/2003, de 23 de dezembro de 2003, e alguns meses depois, a Lei 5/2012, de 6 de julho de 2012, que trata da Mediação em matéria civil e comercial, como alternativas ao processo judicial oferecidas aos cidadãos com a finalidade de agilizar e facilitar a resolução de disputas (Egea Fernández, 2015).

10 ESPANHA. Constitución española de 1978. Junta de Castilla y León. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugu%C3%A9s.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2023.

A MASC pode ser classificada em duas classes de sistemas: autocompositivas e heterocompositivas. De um lado, estão os sistemas autocompositivos clássicos da negociação e, com a intervenção de um terceiro, a mediação e a conciliação são sistemas clássicos de autocomposição, onde as partes em comum chegam a um acordo que põe fim à questão controversa. Por outro lado, são sistemas heterocompositivos da jurisdição: a arbitragem, onde um terceiro imparcial resolve o litígio de forma definitiva, tomando a decisão que julgar adequada diante do conflito suscitado entre eles, evitando que o conflito se repita, já que nesses sistemas heterocompositivos a resolução que põe fim ao conflito produz os efeitos da coisa julgada (Gómez-Escalonilla, 2016).

No caso da arbitragem, a controvérsia é decidida por um terceiro a quem as partes, direta ou indiretamente, livremente e em matéria de livre disposição, tenham confiado a decisão do seu conflito. No caso da jurisdição, o terceiro imparcial é o Juiz a quem o Estado confere a autoridade necessária para fazer justiça e impor a solução pela força. Nos sistemas de autocomposição, o objetivo é que as partes superem suas controvérsias, disponibilizando tempo e espaço para tentar chegar a uma solução por si mesmas (Gómez-Escalonilla, 2016).

Nesse sentido, a lei para a reforma da Lei de Arbitragem e a regulamentação da arbitragem institucional na Administração Geral do Estado foi aprovada na Espanha em 12 de maio de 2011, e em 21 de maio do mesmo ano foi publicada no Diário Oficial do Estado. A reforma visa promover o uso da arbitragem e reforçar a posição internacional da Espanha como tribunal arbitral, especialmente em relação aos países ibero-americanos (Fuentes, Cobiella, 2013).

A Lei 5/2012, de 6 de julho de 2012, estabelece primeiro o seu âmbito de aplicação, em matéria civil e comercial em conflitos nacionais ou transfronteiriços. Estão expressamente excluídas a mediação laboral, penal e de consumo, a que se refere o artigo 2º da referida norma, sendo este o seu quadro de atuação de momento. A presente Lei é aplicável às mediações em matéria civil ou comercial, incluindo conflitos transfronteiriços, desde que não afetem direitos e obrigações que não estejam ao alcance das partes por força da legislação aplicável. Na falta de submissão expressa ou tácita a esta Lei, será aplicável quando pelo menos uma das partes for domiciliada na Espanha e a mediação for realizada em território espanhol. Em qualquer caso, excluem-se do âmbito de aplicação da presente Lei: a) a mediação penal, b) a mediação com as administrações públicas, c) a mediação laboral, d) a mediação em matéria de consumo (Fuentes, Cobiella, 2013).

Na arbitragem, tal como na mediação, intervém um terceiro imparcial e independente, mas enquanto na mediação o terceiro (mediador) é apenas encarregado de apoiar e ajudar as partes a chegarem ao seu acordo, na arbitragem este terceiro (árbitro) não só tem intervenção ativa durante o processo, mas também é quem resolve a controvérsia, refletindo a solução adotada em sentença, que produzirá efeitos de coisa julgada.

Ainda, importante citar a evolução da execução no ordenamento jurídico Espanhol. A princípio, tratada na *Ley de Enjuiciamiento Civil*, a partir do terceiro livro, teve um modelo executivo estritamente centralizado e atrelado à coordenação e atuação do juiz. Todavia, foi diagnosticado que a execução era o tipo de processo civil com maior lentidão na justiça espanhola. Isso impulsionou mudanças que culminaram com o advento da Lei nº 13/2009 e da Lei Orgânica 1/2009, que criaram a *Nova Oficina Judicial* e redistribuíram as funções e responsabilidades dos agentes judiciais (Cilurzo, 2016).

Nesse contexto, os secretários judiciais – funcionários públicos com formação jurídica, pertencentes à administração da justiça – passaram a praticar atos no campo da execução que até então eram de atribuição de juiz, tais como a extinção do feito por acordo, desistência, prescrição ou satisfação do débito; ordem para que entidades financeiras, órgãos, registros públicos e pessoas físicas ou jurídicas indicadas pelo exequente forneçam relação de bens ou direitos do executado; realização de penhoras; nomeação de peritos avaliadores; aprovação ou recusa de arrematações, dentre outras. Assim, assumiram a maioria dos atos nas execuções, exceto o recebimento da inicial e a resolução de eventual oposição do executado, que ainda são competência do juiz (Cilurzo, 2016).

De acordo com os relatórios mais recentes da Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ), a Espanha figura entre os países que mais investem no aprimoramento do acesso à justiça no continente. Em 2022, foram destinados aproximadamente €96,80 por habitante ao sistema judiciário, um valor superior à média europeia, que gira em torno de €85,40 por habitante. Isso representa cerca de 0,34% do PIB espanhol.

No que se refere ao tempo de tramitação processual (disposition time), a média nos processos cíveis na Espanha é de aproximadamente 359 dias, um índice competitivo se comparado a outros países do bloco. Ademais, o país destaca-se por sua elevada adoção de ferramentas eletrônicas no Judiciário, como peticionamento digital, consulta online de processos e uso de assinatura eletrônica.

Quanto à assistência jurídica gratuita, embora a Espanha tenha avançado, ainda existem desigualdades regionais na efetiva cobertura do serviço. A CEPEJ ressalta que a ampliação dos recursos destinados à assistência jurídica é essencial para o cumprimento do artigo 6º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, especialmente no tocante à tutela judicial efetiva.

Tais indicadores evidenciam o esforço da Espanha para consolidar um sistema de justiça mais eficiente, acessível e compatível com os parâmetros democráticos europeus, sendo exemplo de boas práticas que merecem análise comparada com outros ordenamentos constitucionais.

3 Jurisprudência do tribunal de justiça da união europeia

Em relação aos métodos de resolução de conflitos, essa questão foi submetida ao Tribunal de Justiça da União Europeia e resolvida com bons argumentos. Especificamente, o julgamento de 14 de junho de 2017 (Processo C-75/16) considerou esta matéria. O conflito dizia respeito a uma reclamação derivada de um crédito que alguns cidadãos italianos apresentaram contra um Banco perante o Tribunal Ordinário de Verona. O tribunal considerou que o recurso judicial, de acordo com a lei italiana, não era admissível se não tiver sido previamente tentada uma mediação extrajudicial, na qual os consumidores deveriam ser assistidos por um advogado. Mas, ao mesmo tempo, tem dúvidas quanto à compatibilidade destas normas com o Direito da União, nomeadamente a Diretiva sobre litígios em que sejam partes consumidores, pelo que consulta o Tribunal de Justiça da União Europeia sobre a matéria. Uma das razões que põe em dúvida o Tribunal de Verona é que esta Diretiva expressamente reconhece como essencial o direito das partes de acesso ao sistema judicial (Prieto, 2018).

A jurisprudência europeia tem reconhecido que mesmo a imposição da obrigação de tentativa prévia de mediação, como requisito da demanda, não viola a referida tutela.

O Tribunal de Justiça da União Europeia em sua resolução reconhece a validade do direito italiano, e sua conformidade com o direito europeu, ao afirmar expressamente que “a exigência de um procedimento de mediação antes do exercício de ações judiciais pode ser compatível com o princípio da tutela jurisdicional efetiva, se determinados requisitos são atendidos. Entre tais requisitos, que compete ao juiz nacional examinar, como fundamentais:

1. que o referido procedimento de mediação não conduza a uma decisão vinculativa para as partes independentemente da sua vontade;
2. que não implique atraso substancial para o exercício da ação judicial;
3. que não cause despesas significativas;
4. que seja possível adotar medidas provisórias urgentes que excluam situações de indefesa.

O Tribunal de Justiça da União Europeia questiona, no entanto, a exigência de que o consumidor seja obrigatoriamente assistido por advogado. E exige que o mesmo possa desistir do processo sem necessidade de manifestação de justa causa, conforme já reconhecido pela Lei de Mediação e pelas principais que regulam esta matéria em direito comparado (Prieto, 2018).

Em suma, uma vez preenchidos os referidos requisitos, a Justiça Europeia considera, de acordo com o princípio da tutela jurisdicional efetiva, que quem pretende litigar está obrigado a participar previamente num processo de mediação, podendo o incumprimento desta obrigação sofrer consequências desfavoráveis, ou mesmo impedir o acesso aos tribunais. As partes, evidentemente, não devem ter a obrigação de chegar a acordos, podendo assim desistir do processo e concluí-lo, após uma primeira reunião com o mediador, e sem necessidade de justificação para tal. E poderão então recorrer à proteção legal em seu caso, o que sempre permaneceria a garantia final (Prieto, 2018).

4 A função notarial espanhola

O notariado nasceu como uma criação social e tem sido o depositário dos cidadãos e do poder público ao longo dos séculos. Atualmente, goza de uma autoridade que o torna o garantidor da legalidade de todos aqueles atos e contratos em que intervenha e, conseqüentemente, da segurança do trânsito legal. Devido à configuração complexa da função notarial, enquanto função pública e privada, cautelar ou anticontenciosa, o notariado é um profissional idôneo para assumir, no domínio do direito privado, outras competências que tenham por objeto, a aplicação do Direito nas relações de pessoas jurídicas de direito privado que pretendam constituir-se ou declarar-se sem contestação jurídica e a conseqüente prevenção de conflitos (Fernández, 2015).

Na Espanha, assim como no Brasil, é aplicado o sistema latino de notariado: o notariado apresenta uma natureza híbrida, eis que se atribui aos notários um misto de funções públicas e privadas. Com efeito, os notários, por um lado, na qualidade de oficiais públicos, conferem fé pública, por outro, atuam como profissionais liberais aconselhando os seus clientes de uma forma individualizada e imparcial. Nestes termos, os notários, embora exerçam uma função pública investida de autoridade do Estado, não são funcionários público, visto que não recebem qualquer remuneração do Estado. Além disso, são proprietários das instalações em que exercem sua atividade e contratam o seu pessoal (Lins, 2010).

A sua comprovada capacidade técnica, imparcialidade e independência que regem a sua atuação na hora de aconselhar e conformar juridicamente a verdadeira vontade das partes, com especial proteção do contratante mais fraco, deve ser demonstrada.

Como visto, os meios alternativos de resolução de litígios assentam numa nova cultura jurídica e social que, em caso de litígio, não remete diretamente os cidadãos para os Tribunais de Justiça, mas, antes, remete-os para a sua capacidade de resolver de uma forma amigável suas diferenças.

À medida que esta nova concepção de resolução de litígios nas relações jurídico-privadas se alastra pela sociedade espanhola, outras importantes iniciativas vão sendo adotadas pelo legislador nesse sentido, com a atribuição de poderes aos notários em matéria de jurisdição voluntária, buscando descongestionar a Justiça e tornar mais ágil e eficaz (Lins, 2010).

Em relação ao alcance subjetivo de ambos os institutos no que se refere aos sujeitos que demandam a prestação jurisdicional, cabe destacar que na esfera notarial são admitidas a comparência por si e a comparência por representação, sem qualquer tipo de objeção, ao contrário da esfera de mediação, que as partes devem comparecer por conta própria, pois são elas que, em última instância, devem conseguir a concretização dos acordos, apaziguando o conflito que as conduziu à situação. Se, do nosso ponto de vista, fosse admitida a intervenção do representante de alguém, leia-se advogado ou outra pessoa, a mediação perderia o seu caráter personalíssimo e a sua essência; porque eles devem ser os participantes dela, aqueles que chegam aos seus próprios acordos (Lins, 2010).

Isso leva a outra diferenciação fundamental entre ambos os instrumentos, na mediação são as partes que concordam sob a orientação do mediador, enquanto o documento notarial é redigido pelo tabelião ou notariado, levando em consideração as peculiaridades do sistema notarial que segue sendo de origem latina, em que o notário participa na autoria

do documento notarial, e na mais ampla colaboração do ponto de vista técnico, em correspondência com o disposto no Regulamento do Notariado no seu artigo 147, e ainda que tenha havido aconselhamento ou intervenção do advogado na elaboração da minuta que se apresenta perante o notário, é requisito que o tabelião analise o projeto que lhe é apresentado, tendo em vista o princípio da legalidade e o que estabelece a norma (Fuentes, Cobiella, 2013).

Uma das particularidades que distingue a mediação de outros processos como a arbitragem ou o processo judicial é precisamente que o mediador não toma uma decisão sobre a questão controvertida, embora possa sugerir opções e mesmo recomendar soluções que as partes são livres de aceitar ou rejeitar. Mas não há julgamento prévio a ser formado. Nesse sentido, há razoável diferença com a participação do tabelião, que não é mediador (Sanahuja Y Soler, 1945).

[...] o interesse comum das partes é um pré-requisito para todo o trabalho notarial. Esses devem ir ao Cartório com os interesses vinculados em suas linhas gerais, em qualquer uma das modalidades de unidade, conciliação ou contrato. O notário não é um mediador para vincular alguns interesses a outros. Tampouco é sua função genuína reconciliar. Quando há conflito de interesses, não é conveniente ir ao cartório para resolver a questão, embora você possa fazê-lo como outra pessoa. A missão do notário na Espanha, segundo o que foi expresso, não é, em geral, por tradição ou por lei, a de conciliar interesses ou mediar neles, mas sim de dirigi-los e ponderá-los com critérios de justiça e equidade, adequando-os ao interesse comum decorrente dessa orientação (Sanahuja Y Soler, 1945).

A lacuna regulamentar existente na matéria foi preenchida em 2012 com a já referida Lei 5/2012, de 6 de julho 2012, sobre a mediação em matéria civil e comercial. Com a nova legislação, pretende-se promover a sua utilização entre particulares e empresas na Espanha, que embora ganhe cada vez mais força, carece de um maior trabalho de divulgação por parte do poder público, tanto no que diz respeito a informar em que consiste o procedimento, como alertar para as suas múltiplas vantagens em termos de redução de custos sociais e mesmo econômicos (Escaméz, 2009).

A mediação é entendida como aquele canal para a solução de conflitos ou controvérsias de natureza civil ou comercial, em virtude do qual duas ou mais partes tentam voluntariamente, com a intervenção de um terceiro neutro e independente, chegar a um acordo entre si, com a fim de evitar o recurso à arbitragem ou processo judicial. A assinatura do acordo é voluntária para as partes, mas uma vez assinado por ambas é vinculativo

para elas. O mediador organiza, coordena, dirige e promove o procedimento e promove a realização do acordo (Fernández , 2015).

A diferença entre a aplicação a situações de conflito ou não, marca uma distinção inultrapassável, e é precisamente uma das características que prevê e possibilita o Projeto de Lei de Jurisdição Voluntária, para que o notário tome conhecimento dos autos de jurisdição voluntária, tal como se apresentam consignados no artigo 1º. “Objeto e âmbito de aplicação”.

1. A presente Lei tem por objeto a regulamentação dos processos de jurisdição voluntária previstos nesta ou em outras leis.
2. Consideram-se processos de foro voluntário todos aqueles em que haja intervenção de juiz, oficial de justiça, notário, conservador ou outro funcionário designado para a administração ou proteção de questões de direito civil e comercial em que não haja conflito entre os interessados; dada a natureza especial da função notarial e o conteúdo dos atos suscetíveis de tramitação por jurisdição não contenciosa ou voluntária.

Assim, qualquer abordagem da jurisdição voluntária deve ter como objetivo vê-la como uma fórmula autônoma para dar eficácia ao direito privado, dentro dos vários operadores jurídicos que o direito espanhol, pelo menos, tenta reconhecer, o que abrange não apenas ao notário, mas sim aos secretários judiciais, aos próprios juízes e aos conservadores de registos prediais.

No entanto, uma vez que o precedente histórico que levou ao envio do conhecimento judicial de questões que, a rigor, não careciam da sua intervenção, a atribuição ao juiz de todos os autos de jurisdição voluntária constitui um obstáculo que hoje é necessário prescindir. A progressiva especialização dos profissionais do direito e a confiança que o cidadão deposita nos operadores do direito, têm permitido ao Juiz partilhar com outros agentes a função que até agora tinha atribuição exclusiva. Desta forma, esta Lei permite que tanto juízes como oficiais de justiça, notários, escrivães, ou qualquer outro funcionário designado, gerenciem arquivos de jurisdição voluntária (Fuentes, Cobiella, 2013).

A Lei estabelece também a mediação por meios eletrônicos, nos termos do artigo 24, no entanto, estando limitada ao valor de 600 euros em casos de reivindicação de valor. O tempo dirá a viabilidade da mediação em cartório eletrônico, pois perde o frescor e o contato direto que se obtém na mediação presencial. Supomos que a sua utilização será mais para questões patrimoniais hipotecárias e nas relações de crédito, menos seguramente de aplicação no âmbito da família, que embora tenha um importante conteúdo patrimonial, tem também um significado altamente pessoal e íntimo.

De qualquer forma, é uma aposta legal e o tempo confirmará ou não as esperanças deste meio eletrônico (Fuentes, Cobiella, 2013).

Artigo 24.

1. As partes podem acordar que todo ou qualquer processo de mediação, incluindo a sessão constitutiva e as sucessivas que considerem conveniente, seja realizado por meios eletrônicos, por videoconferência ou outros meios análogos de transmissão de voz ou imagem, desde que seja garantida a identidade das partes envolvidas e o respeito pelos princípios da mediação previstos na presente Lei.

2. A mediação que consista numa reclamação de montante não superior a 600 euros será efetuada por via eletrônica, exceto se o uso destes não é possível para nenhuma das partes¹¹.

A mediação eletrônica acentua as diferenças entre o instituto da mediação e o notário, pois atendendo ao princípio da mediação que identifica o notário, atualmente e seguindo o sistema latino, a presença física do notário é requisito incontornável nos atos outorgados, sob pena de nulidade disso. A fé pública é projetada no exterior com a presença do servidor público e dos outorgantes ou requerentes, conforme o caso (Solís Villa, Morillo, 2007).

Com a modificação da Lei de Arbitragem 60/2003, de 23 de dezembro de 2003, pela Lei 11/2011, de 20 de maio, no impulso de modernizar a Administração da Justiça, os critérios mantidos desde a Lei 36/1988, de 5 de dezembro 1988, ampliando a gama de profissionais com conhecimento jurídico que nela podem intervir, quando se tratar de arbitragem judicial, permitindo que um jurista e não apenas um advogado praticante, como no texto original, possa atuar como árbitro. Nesse sentido, “podem ser árbitros pessoas naturais que se encontram no pleno exercício dos seus direitos civis, desde que não sejam impedidos pela legislação a que possam estar sujeitos no exercício da sua profissão e, salvo convenção em contrário das partes, nas arbitragens que não devam ser decididas por equidade, quando a arbitragem tiver de ser resolvida por um único árbitro, será exigida a condição de jurista do árbitro que atuar como tal”.

Ao contrário do que acontece na mediação, onde as partes, tentando evitar que o litígio se resolva na arbitragem ou no tribunal, são as que têm de chegar a um acordo que ponha termo às suas divergências, na arbitragem é um terceiro imparcial, o árbitro, que resolverá o conflito a pedido das partes. A comprovada qualificação jurídica dos notários no domínio do

11 ESPANHA. Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles. BOE, n. 162, de 7 de julio de 2012. p. 49224-49242. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-9112>. Acesso em: 17 jan. 2023.

direito comercial e civil, em que o direito das sucessões ocupa um lugar preferencial, aliada aos princípios que inspiram a função notarial, fazem deles um ótimo jurista para o exercício da função de árbitro (Fernández, 2015).

O interesse do notário pela arbitragem ultrapassa o papel que ele próprio pode desempenhar como árbitro. Trata-se da forma como o notário intervém no bom exercício da sua função no procedimento arbitral. Por um lado, pode intervir na elaboração da convenção de arbitragem, que não requer forma pública, bastando a este respeito o mero acordo das partes, aconselhando, controlando a sua legalidade e desenvolvendo a sua atividade documental; de outro, na elaboração e protocolização da sentença, que passará a transitar em julgado, primeiramente assessorando na sua redação para que contenha todos os requisitos previstos na Lei, bem como também fazendo o correspondente controle de legalidade sobre seu conteúdo, e, finalmente, dando-lhe forma pública por meio de sua protocolização, caso qualquer das partes às suas expensas, antes da notificação, exorta os árbitros para isso.

A atribuição de novas funções ao notário torna necessária a modificação de certas normas substantivas e da Lei Orgânica de 28 de maio de 1862, com o objetivo de incorporar à legislação notarial todos e cada um dos arquivos de jurisdição voluntária que passam a ser de competência do Notariado, bem como a respetiva tramitação processual. Para tanto, a Disposição Final décima primeira da Lei 15/2015 acrescenta um Título VII à Lei Orgânica, sob a rubrica “Intervenção do Notariado em arquivos e atos especiais”, que é constituído pelos novos artigos 49 a 83, nos quais com cerca de trinta novas competências nesta matéria, quase metade deles na área do direito sucessório, os notários recuperam certas funções de autenticação, homologação ou documentação de negócios ou atos jurídicos, desmembradas no movimento codificador de XIX e que lhes correspondem pela sua própria natureza. A par destas razões históricas, há que apreciar a mais-valia da intervenção dos notários nas relações jurídicas entre particulares, e o legislador assim o fez, como parte essencial, juntamente com os Conservadores do Registo Predial e Comercial, do sistema de segurança jurídica preventiva.

A intervenção dos Registradores de Propriedade e Mercantil, enquanto administradores de determinados processos de jurisdição voluntária, justifica-se pela especialidade material que alguns procedimentos apresentam no domínio dos direitos reais e do trânsito comercial das sociedades, o que os faz assumir um papel especial. A Lei da Hipoteca, ao

contrário da Lei Orgânica do Notariado, e salvo no que se refere ao seu artigo 14, não é modificada pela Lei da Jurisdição Voluntária. A sua modificação, conforme expressa na Exposição de Motivos no seu ponto X, é operada “pelas normas de execução do relatório da Comissão para a Reforma das Administrações Públicas, aprovado em Conselho de Ministros em 21 de junho de 2013, atendendo, neste caso, à relevância da urgente coordenação entre o Cadastro e o Registo e o estabelecimento da regulamentação de um sistema de comunicação bidirecional entre ambas as instituições”.

Em cumprimento a este relatório, foi promulgada a Lei 13/2015, de 24 de junho, sobre a Reforma da Lei de Hipoteca aprovada por Decreto de 8 de fevereiro de 1946 e o texto revisado da Lei de Cadastro de Imóveis, aprovado pelo Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de março, que regula os novos trâmites de arquivos importantes, agora extrajudiciais, como a demarcação de imóveis matriculados, o arquivo de domínio para a matrícula de imóveis que não estejam inscritos no Registro de Imóveis ou o arquivo retificar a descrição, superfície ou limites de quaisquer bens registados, cuja competência é atribuída aos Notários e Conservadores de Registos. É acrescentado à Lei das Hipotecas um novo Título IV, no artigo 103 que atribui aos notários competência para conhecer da atos de conciliação sobre qualquer disputa imobiliária, urbana e comercial ou que tratem de fatos ou atos que possam ser registrados no Registro de Imóveis, Mercantil ou outro registro público que seja de sua competência, desde que não recaia sobre material indisponível¹².

Os registradores comerciais, por seu lado, terão ainda, de forma partilhada com os Advogados da Administração da Justiça, competência para convocar as assembleias gerais; a nomeação e revogação de liquidante, auditor ou controlador de uma entidade; a redução do capital social e a amortização ou alienação de quotas e, por fim, a convocação da assembleia geral de obrigacionistas (Fernández, 2015).

Com o firme propósito de prestar o melhor serviço à sociedade, Juízes, Advogados da Administração da Justiça, Notários e Conservadores preparam-se para assumir e exercer com rigor o novo papel que a nova Lei lhes atribui nesta matéria. O legislador, depois de desenhar o novo quadro de competências, descreve-nos quais são os benefícios da desjudicialização e redistribuição de funções. Desta forma, o cidadão poderá obter maior

12 ESPANHA. Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo. BOE, n. 151, de 25 de junio de 2015. p. 52565-52597. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/06/24/13>. Acesso em: 18 jan. 2023.

efetividade na proteção de seus direitos sem perda de garantias; os tribunais terão a sua carga de trabalho aliviada, podendo concentrar todos os seus esforços na sua própria e essencial função, julgar e fazer executar a sentença, enquanto os Advogados da Administração da Justiça, Notários e Conservadores do Registo Predial e Comercial assumirão novas competências visto sua consideração como servidores públicos reforçada (Fernández , 2015).

Apesar da equiparação da função notarial com a jurisdição em sentido estrito por ser competência exclusiva dos Juízes e Tribunais, com base nessa pretensa natureza jurisdicional da função notarial, a absorção da competência tem sido mantida voluntária por aqueles que entendem que a jurisdição voluntária também tem natureza jurisdicional.

Entre os argumentos utilizados para defender a natureza judicial da função notarial como jurisdição voluntária, destaca-se a origem judicial atribuída ao documento notarial, cujo precedente se encontra nos julgamentos simulados típicos do processo civil romano. Precisamente esta referência aos julgamentos aparentes do Direito Romano é um dos significados que o termo jurisdição voluntária tem tido nos sistemas de Direito latino (FERNÁNDEZ , 2015).

5 Considerações finais

O presente capítulo tratou do direito fundamental ao acesso à ordem jurídica justa no ordenamento jurídico, em especial por meio dos métodos alternativos de solução de conflitos e o papel dos notários nos procedimentos de jurisdição voluntária.

Tratou-se, a priori, do direito fundamental ao acesso à justiça. Identificou-se as suas duas finalidades básicas: da acessibilidade pela população e possibilidade de reinvidicação de seus direitos e resolução de litígios pelo Estado, sendo este o sentido prático do termo, conhecido por todos; mas também, da necessidade de que a prestação jurisdicional produza resultados individualmente e socialmente justos. O direito de acesso à justiça revelou-se fundamental para um Estado Democrático de Direito, haja vista que é a condição primeira e essencial para que todos os direitos, também de natureza fundamental, sejam efetivados.

O ordenamento jurídico espanhol se filia ao sistema *civil law*, que se baseia em um direito codificado e pensado abstratamente em termos doutrinários. Possui um marcante traço: a noção de que o ato de acessar o judiciário configura um direito subjetivo ao qual, caso satisfeitos os

pressupostos processuais e as condições da ação previstos na legislação, não se pode negar proteção, vigendo o pressuposto da inafastabilidade do controle jurisdicional.

No entanto, grande aumento de litígios que são submetidos aos tribunais faz com que tenham de suportar excessivos encargos de trabalho que, somada à falta de cobertura, não permite que a administração da justiça funcione com a celeridade, especialidade e economicidade desejada e exigida. Tem-se buscado, pois, um novo modelo multiportas de distribuição de justiça, em que há um conjunto de meios para resolver uma disputa, em igualdade de importância. A forma clássica de prestação jurisdicional passa a ser mais uma dentre as diversas técnicas disponíveis.

Para tanto, utiliza-se dos métodos alternativos de solução de conflito (MASC), que podem ser classificados em duas classes de sistemas: autocompositivas e heterocompositivas. O movimento atual é incentivar a jurisconstrução e a desformalização da prestação da Justiça, deixando ao arbítrio dos próprios interessados a possibilidade de construir a solução que entenderam mais justa, com ou sem a participação de um terceiro para intermediar o diálogo. A ideia é que os litigantes passem a ser menos adversários e mais cooperativos.

A recente regulamentação da mediação em Espanha estabelece o papel que os notários, advogados e as partes podem desempenhar nesta atividade, respeitando a competência de cada um destes profissionais e complementando na sua ação a resolução de conflitos sem que haja confusão legislativa entre mediação e jurisdição voluntária, servindo assim de exemplo para outras experiências nacionais no ordenamento jurídico latino.

Em relação aos métodos de resolução de conflitos, a jurisprudência europeia defende a aplicação e reconhece que mesmo a imposição da obrigação de tentativa prévia de mediação, como requisito da demanda, não viola a referida tutela.

Foi citado também a evolução da execução no ordenamento jurídico Espanhol, de um modelo estritamente centralizado e atrelado à coordenação e atuação do juiz para a redistribuição de funções e responsabilidades aos agentes judiciários. Assim, os funcionários públicos passaram a praticar a maioria dos atos no campo da execução, que até então eram de atribuição de juiz, fazendo com que haja uma maior agilidade nessas demandas.

Por fim, foi trazido à tona o importante papel dos notários espanhóis, profissionais de capacidade técnica, imparcialidade e independência, que

passam a ter competência para mediação e para tratar de procedimentos de jurisdição voluntária.

Assim, os métodos alternativos de solução de conflitos, a progressiva especialização dos profissionais do direito, e a confiança que o cidadão deposita nos operadores do direito, têm permitido ao Juiz partilhar com outros agentes a função que até agora tinha atribuição exclusiva, de modo a tornar efetivo o direito fundamental ao acesso à ordem jurídica justa no ordenamento jurídica espanhol.

Referências

BLANCO CARRASCO, Marta. **Mediación y sistemas alternativos de resolución de conflictos**. Madrid: Reus, 2009.

BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 27 dez. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CATANIA, Alfonso. **Metarmofosi del diritto**. Decisione e noma nell'età globale. Roma/Bari. Edisoti Laterza. Edição digital, 2015.

CEPEJ – **European Comission for the Efficiency of Justice** - Special file - Report “European judicial systems - CEPEJ Evaluation report - 2024 Evaluation cycle (2022 data). Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/cepej/special-file>. Acesso em: 05 jul. 2025.

COLZANI, Valdir Francisco. **Guia para redação do trabalho científico**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

EGEA FERNÁNDEZ, María Ángeles. **La jurisdicción voluntaria notarial**: su especial relevancia en el ámbito sucesorio. 2015. 429 f. Tese (Doutorado em Direito Civil), Universidad del País Vasco, Donostis – San Sebastián, 2015.

ESPANHA. **Constitución española de 1978**. Junta de Castilla y León. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugu%C3%A9s.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2023.

ESPANHA. **Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre, de reforma de**

la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. BOE, n. 249, de 17 de octubre de 2015. p. 96657-96659. Disponible em: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2015/10/16/15>. Acesso em: 18 jan. 2025.

ESPAÑA. **Ley 13/2015, de 24 de junio**, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo. BOE, n. 151, de 25 de junio de 2015. p. 52565-52597. Disponible em: <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/06/24/13>. Acesso em: 18 jan. 2025.

ESPAÑA. **Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles**. BOE, n. 162, de 7 de julio de 2012. p. 49224-49242. Disponible em: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-9112>. Acesso em: 18 jan. 2025.

ESPAÑA. **Ley 11/2011, de 20 de mayo, de reforma de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre**, de Arbitraje y de regulación del arbitraje institucional en la Administración General del Estado. BOE, n. 121, de 21 de mayo de 2011. p. 50797-50804. Disponible em: <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/05/20/11>. Acesso em: 18 jan. 2025.

FERRARESI, Camilo Stangherlim; MOREIRA, Silmara Bosso. Conflitos e formas de resolução: da autotutela à jurisdição. **Revista JurisFIB**, v. 4, p. 343-380, dez. 2013.

FILHO, Fernando Fortes Said. **A crise do poder judiciário: os mecanismos alternativos de solução de conflitos como condição de possibilidade para a garantia do acesso à justiça**. Revista da AJURIS – Porto Alegre, v. 44, n. 142, Junho, 2017.

FUENTES, Gisela María Pérez; COBIELLA, María Elena Cobas. Mediación y jurisdicción voluntaria en el marco de la modernización de la justicia. una aproximación a la legislación española. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, v. 46, n. 137, p. 647-677, Mayo/Agosto 2013.

GÁLLIGO, Javier Gómez. Naturaleza de las decisiones del notario en su función de jurisdicción voluntaria. **El Notario del Siglo XXI**, n. 75, septiembre/octubre 2017.

GÓMEZ-ESCALONILLA, Laura Vázquez. Consideraciones generales sobre los MASC en Derecho Español. **Revista Internacional de Estudios de Derecho Procesal y Arbitraje**, n. 1, p. 1-73, 2016. p. 5.

ORTELLS RAMOS, Manuel et al. **Derecho procesal civil**. España: Aranzadi, 2000.

PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13. ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015.

PRIETO, F. Rodríguez. Los sistemas alternativos de resolución de disputas bajo la óptica constitucional. **El notario del siglo XXI: revista del Colegio Notarial de Madrid**, n. 82, p. 150-153, noviembre/diciembre 2018.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Acesso à Justiça no direito processual brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994.

SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SALLES, Bruno Makowiecky. **Acesso à justiça e equilíbrio democrático: intercâmbios entre Civil Law e Common Law**. Itajaí, 2019.

SANAHUJA Y SOLER, José María, **Tratado de derecho notarial**. Barcelona: Bosch, 1945.

SOLÍS VILLA, Carlos; MORILLO, Francisco Javier. **Comentario al artículo 209 bis del Reglamento Notarial**: nueva Legislación Notarial comentada. Tomo I, Legislación Notarial. Madrid: Colegio Notarial de Madrid, 2007.

TORRES ESCÁMEZ, Salvador. Actualidad de la mediación. **El Notario del Siglo XXI**, n. 25, mayo/junio 2009.

O USO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL: IMPACTOS, DESAFIOS E CAMINHOS PARA UM AGRONEGÓCIO SUSTENTÁVEL

Alan Stafforti¹

Juliana Oliveira Sobieski²

Liz Mosele Tonin³

1 Introdução

A agricultura moderna, impulsionada pela Revolução Verde, trouxe avanços significativos para a produtividade agrícola global, mas também gerou desafios complexos, especialmente em países como o Brasil. O uso intensivo de agrotóxicos, amplamente promovido para garantir a segurança alimentar e atender à crescente demanda por alimentos, tornou-se um elemento central no modelo agrícola nacional. O Brasil, hoje o maior consumidor mundial dessas substâncias, encontrou no agronegócio um dos pilares de sua economia. Contudo, essa dependência apresenta uma série de consequências negativas para a saúde pública, o meio ambiente e a sustentabilidade do setor.

O uso indiscriminado de agrotóxicos no Brasil tem contribuído para a contaminação de solos e recursos hídricos, o declínio de polinizadores e a

1 Mestrando em Direito na ATITUS EDUCAÇÃO. Pós-graduado em Advocacia Criminal pela Universidade de Passo Fundo – UPF. Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade de Passo Fundo - UPF. Advogado. Endereço Eletrônico: alanstafforti@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-4653-984X>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9261410613857816>.

2 Bacharel em Ciências Contábeis pela UNIVAG – CRC/MT com MBA em Controladoria e Finanças PUC/Goiás. Bacharel em Direito pela ECJ – Escola de Ciências Jurídicas de Passo Fundo/RS - OAB/RS - Pós-Graduada em Direito Digital pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/ITS Rio). Pós-graduanda pela Pontifícia Universidade Católica de Rio Grande do Sul – PUC/RS em Direito Penal e Criminologia. Mestranda pela ATITUS EDUCAÇÃO. Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/9401654264861549>. Email: julianasobieski.js@gmail.com.

3 Mestranda em Direito pela Atitus Educação. Advogada. Procuradora Jurídica do Município de São José do Ouro/RS. Pós graduada em Direito Administrativo pelo Gran Centro Universitário. Pós graduada em Direito Público pela Faculdade Metropolitana do Estado de São Paulo (FAMEESP). Pós graduada em Direito Constitucional pela Faculdade Damásio. Graduada em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI - Erechim). E-mail: tonin.lizm@gmail.com. Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7876421242133136>.

degradação da biodiversidade. No âmbito da saúde pública, trabalhadores rurais e consumidores estão expostos a riscos crescentes, desde intoxicações agudas até doenças crônicas, como câncer e distúrbios neurológicos. Além disso, a aplicação intensiva desses insumos não se limita aos impactos ambientais e humanos: a dependência tecnológica e econômica de grandes multinacionais, que dominam o mercado de sementes geneticamente modificadas e defensivos agrícolas, reforça desigualdades estruturais, limitando a capacidade de inovação e autonomia do setor agrícola brasileiro.

Nesse contexto, é essencial repensar o modelo agrícola predominante, buscando alternativas que conciliam a alta produtividade com práticas mais sustentáveis e socialmente responsáveis. A questão central deste capítulo, portanto, é: como reduzir os impactos negativos do uso intensivo de agrotóxicos no agronegócio brasileiro, promovendo práticas agrícolas que garantam segurança alimentar e preservação ambiental, ao mesmo tempo em que diminuam a dependência tecnológica de multinacionais?

Para responder a essa questão, o capítulo está organizado em cinco seções. Na próxima seção, apresenta-se um panorama histórico e atual do uso de agrotóxicos no Brasil, analisando as políticas públicas que contribuíram para a consolidação desse modelo agrícola intensivo. Em seguida, discute-se, na terceira seção, os impactos dos agrotóxicos na saúde pública e no meio ambiente, evidenciando as fragilidades e contradições do atual sistema produtivo. A quarta seção aborda a dependência tecnológica e o papel das patentes no setor agrícola, explorando como a concentração de poder tecnológico nas mãos de multinacionais afeta a sustentabilidade e a soberania do país. Na quinta seção, são apresentadas alternativas tecnológicas e políticas públicas que visam promover a transição para práticas agrícolas mais sustentáveis, com ênfase no desenvolvimento de inovações locais e no fortalecimento da governança ambiental. Por fim, o capítulo conclui com reflexões sobre a necessidade urgente de mudanças estruturais no setor agrícola, que equilibrem produtividade, sustentabilidade e justiça social.

Ao longo deste trabalho, busca-se não apenas compreender os desafios impostos pelo modelo atual, mas também propor caminhos viáveis para transformar o setor agrícola em uma base mais equilibrada e responsável, capaz de atender às demandas das gerações presentes e futuras.

2 O agronegócio e o uso de agrotóxicos no Brasil: panorama histórico e atual

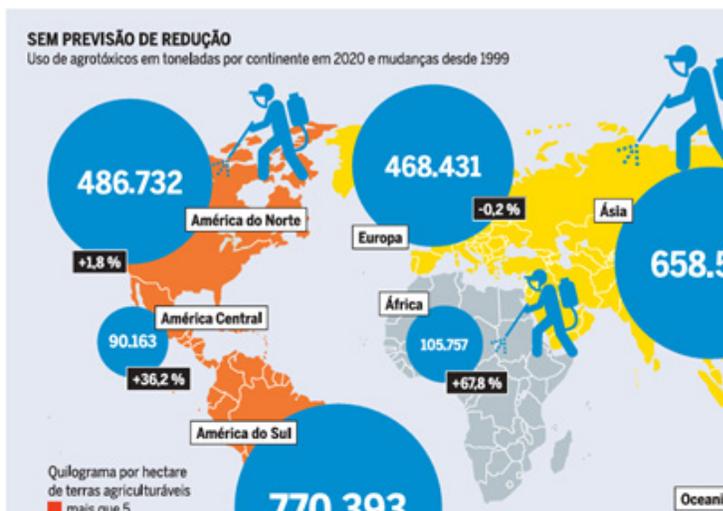
Historicamente, tem-se a Agricultura como uma prática milenar com cerca de 10 mil anos, porém o uso de agrotóxicos permeia meio século aproximadamente, no Brasil é um fenômeno associado ao processo de modernização da agricultura, que ganhou força a partir das políticas de incentivo à produção agrícola na década de 1970. Um País de forte tradição agrícola, essa expansão foi especialmente impulsionada pela necessidade de controlar pragas e aumentar a produtividade das lavouras de grãos, como a soja, o trigo, o arroz, o milho, algodão, enfim todas as cultivares.

Um dado histórico é que o primeiro agrotóxico usado foi o DDT⁴, na sequência surgiram muitos outros com diferentes grupos químicos. Sendo que nos dias atuais cerca de mais de 3.000 agrotóxicos estão liberados para uso no Brasil. Segundo a FAO⁵, no ano de 2021, o Brasil consumiu pouco mais de 700 milhões de toneladas de agrotóxicos (ingredientes ativos), enquanto o consumo global foi de 3,5 milhões de toneladas. Esse elevado consumo de agrotóxicos no Brasil está diretamente relacionado à expansão do agronegócio e à dependência de um modelo agrícola baseado em monoculturas em larga escala, logo, a utilização intensiva desses produtos é justificada pela necessidade de controlar pragas e doenças que afetam a produtividade, mas gera preocupações significativas quanto aos impactos ambientais e à saúde pública (Morais, 2019).

Estudos apontam que a contaminação de solos, água e alimentos é uma consequência recorrente do uso excessivo de agrotóxicos, além de aumentar a resistência de pragas e micro-organismos, exigindo doses cada vez maiores e perpetuando o ciclo de dependência química. Esse cenário evidencia a necessidade de repensar práticas agrícolas, fomentando modelos mais sustentáveis, como o manejo integrado de pragas e a agroecologia, para reduzir os impactos negativos e promover a segurança alimentar e ambiental. Em termos absolutos, o Brasil é o maior consumidor de agrotóxicos no mundo, seguido pelos Estados Unidos, Indonésia, Argentina e Chile, conforme imagem anexo.

4 O Dicloro-Difenil-Tricloroetano (DDT) se tornou um dos mais conhecidos inseticidas de baixo custo. Começou a ser utilizado na Segunda Guerra Mundial para eliminar insetos e combater as doenças emitidas por eles como a Malária, Tifo e Febre amarela, era usado também por fazendeiros para controlar pestes agrícolas.” SOUZA, Líria Alves de. “DDT”; *Brasil Escola*. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/quimica/ddt.htm>. Acesso em 09 de novembro de 2024.

5 Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura. Disponível em: <https://www.fao.org/faostat/es/#country>. Acesso em 09 de novembro de 2024.



Fonte: Atlas dos Agrotóxicos - 2023⁶

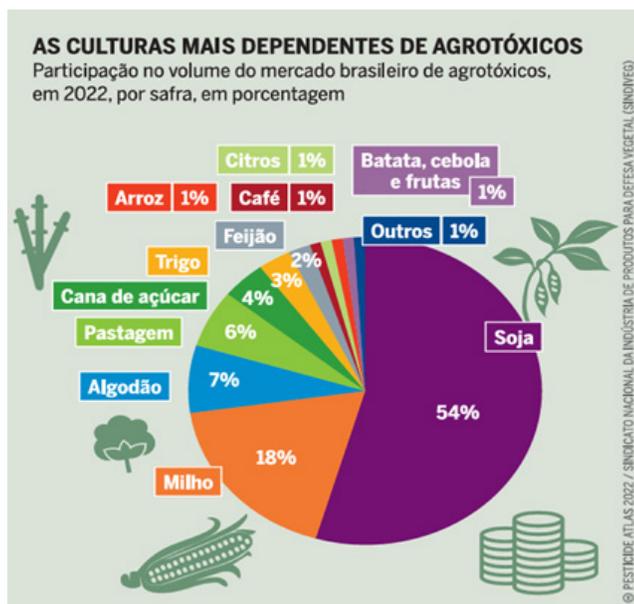
O avanço tecnológico permitiu que a agricultura se tornasse mais mecanizada e dependente de insumos químicos, incluindo fertilizantes e pesticidas. Naquela época, a *Revolução Verde*, apresentava ao cenário agrícola mundial uma nova abordagem de produção, baseada em alta produtividade e no uso intensivo de defensivos químicos. O objetivo era garantir a segurança alimentar para uma população crescente e atender à demanda mundial por alimentos, mas definitivamente não foi bem isso que acabou acontecendo, como veremos no próximo capítulo o quanto o intenso uso destes agrotóxicos tem prejudicado a saúde não apenas dos seres humanos, mas também dos animais e plantas (Goodman, 2008).

No Brasil, essa influência teve respaldo do governo, que incentivou o uso de agrotóxicos como uma maneira de garantir a viabilidade econômica e a competitividade internacional do agronegócio. Isso foi particularmente importante para o País torna-se um dos principais exportadores de grãos do mundo, com o passar do tempo, a agricultura se tornou altamente dependente de agrotóxicos, resultando em uma série de consequências ecológicas e sociais que moldaram o debate sobre o uso desses produtos, ou seja, além de não resolver totalmente os problemas de fome e nutrição, a Revolução Verde contribuiu para o aumento da concentração de terras e criou uma dependência em relação às sementes industriais, impactando

⁶ E-Book. Fundação Heinrich Boll. **ATLAS DOS AGROTÓXICOS** - Fatos e dados sobre o uso dessas substâncias na Agricultura - 2023. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/taxonomy/term/5779>. Acesso em 12 nov. 2024.

a vida de pequenas empresas rurais. Essa situação gerou um êxodo rural, aumentando a urbanização precária.

Algumas dessas consequências⁷ incluem: (i) Resistência das Pragas, O uso contínuo e muitas vezes excessivo de agrotóxicos levou à seleção natural de pragas resistentes. Isso significa que os produtores precisam aplicar quantidades maiores de defensivos ou optar por produtos cada vez mais fortes para controlar a mesma praga. Esse ciclo de intensificação gera não apenas maior custo para os agricultores, mas também o aumento da toxicidade dos produtos aplicados. (ii) *Impacto nos Polinizadores*, Agrotóxicos, especialmente os *neonicotinóides*, têm sido associados ao declínio de populações de abelhas e outros polinizadores, essenciais para muitas culturas agrícolas. A redução desses polinizadores pode comprometer a produtividade de culturas que dependem desses agentes naturais, como frutas e vegetais. (iii) *Contaminação Ambiental* no Estado, há registro de contaminação de recursos hídricos e solos, que ocorre pela aplicação direta de agrotóxicos e pela prática de pulverização aérea. Esses produtos podem atingir cursos d'água próximos às lavouras e, com o tempo, contaminar lençóis freáticos, as culturas mais dependentes de agrotóxicos são as em destaque no anexo.



Fonte: Atlas dos Agrotóxicos - 2023⁸

7 **Trangênicos e segurança alimentar: o que está em jogo?** Disponível em : <https://www.comciencia.br/dossies-1-72/reportagens/genetico/gen11.shtml>. Acesso em 10 de Nov. de 2024.

8 E-Book. Fundação Heinrich Boll. **ATLAS DOS AGROTÓXICOS** - Fatos e dados sobre o uso

Estudos indicam que em algumas regiões, como no Vale do Taquari no Estado do Rio Grande do Sul, foram detectados níveis elevados de agrotóxicos em águas subterrâneas, afetando não apenas o ambiente, mas também a saúde das populações locais. (iv) *Implicações para a Saúde Pública*, o impacto do uso de agrotóxicos na saúde dos trabalhadores rurais e das comunidades vizinhas é um dos temas mais estudados e preocupantes.

Dados de saúde pública mostram uma série de efeitos adversos na saúde associados à exposição prolongada a esses produtos. (v) Doenças e Sintomas Crônicos, Trabalhadores rurais expostos a agrotóxicos podem apresentar problemas de saúde como distúrbios neurológicos, câncer, disfunções hormonais e doenças respiratórias. Os sintomas agudos incluem irritação na pele e olhos, tontura, náusea e vômito. Já a exposição crônica está associada ao desenvolvimento de câncer e distúrbios neurológicos. (vi) Intoxicações Acidentais, o manuseio inadequado e a falta de equipamentos de proteção individual aumentam o risco de intoxicação aguda, causando um alto custo aos cofres públicos pelo uso do Sistema único de Saúde.

A exposição humana aos agrotóxicos no Rio Grande do Sul é considerada alta, apesar de termos uma legislação estadual, Lei nº 7.747, de 22 de dezembro de 1982, ela precede a legislação federal, a mesma vem conceituando o termo agrotóxico que está regulado na nossa legislação. A Lei Federal, a lei 7.802 de 11 de Julho de 1989 define que *agrotóxico* é todo produto ou agente de processo físico, químico ou biológico, que tem por finalidade alterar a composição da flora e a fauna, alterar a composição de organismos que nós, humanos, consideramos nocivos, essa é uma legislação que consegue dizer que produtos são regulados por essa norma, sendo estes os secantes, herbicidas, pela finalidade de uso, pesticidas, inseticidas, carrapaticidas, porém esta pesquisa irá abordar apenas o uso dos agrotóxicos agrícolas. Por quê? Porque o maior volume comercializado de agrotóxicos são os agrotóxicos de uso agrícola.

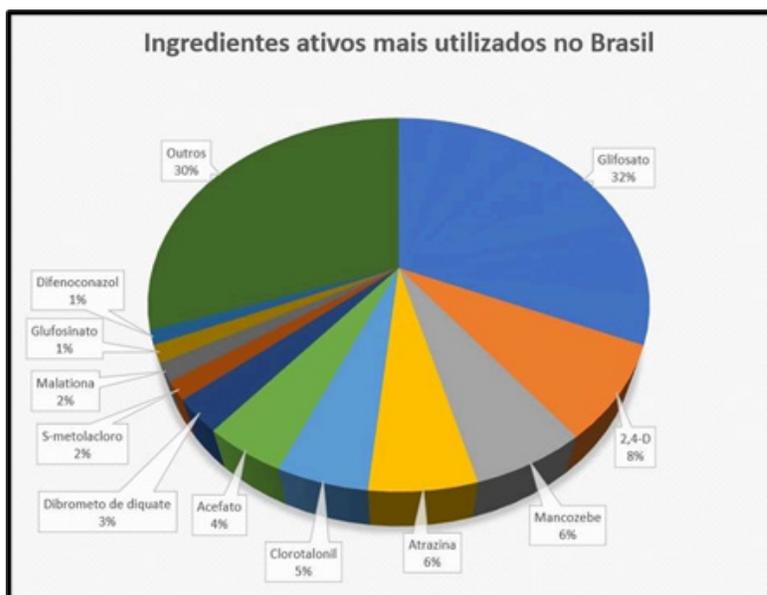
A nossa Legislação Federal, determina, no Decreto nº 4.074 de 04 de janeiro de 2002, dispõe que semestralmente, a indústria registrante entregará um relatório dos produtos agrotóxicos e afins que são comercializados no Brasil. A partir disso, o IBAMA junta essas informações e faz um relatório. Então, teremos a informação no site do IBAMA, até 2019 tem um relatório do consolidado do que foi comercializado de agrotóxicos no Brasil, especificamente no Rio Grande do Sul, tem o SIGA que é um sistema de

informação da Secretaria de Agricultura do Estado, onde todo produto que é agrotóxico agrícola deve ser informado neste sistema.

Todo agrotóxico agrícola, para ser utilizado, ele precisa de um receituário agrícola e todo agrotóxico que é comercializado por receituário agrícola, vai entrar nesse sistema de informação que é o SIGA Gaúcho, o estado onde nós temos uma considerável comercialização de agrotóxicos de uso agrícola, principalmente, de todos os outros agrotóxicos. Então, para o Rio Grande do Sul, a questão da exposição ao agrotóxico é muito significativa para todas as formas de vida.

Em 20 anos, de 2000 até 2019, há um aumento na comercialização desses produtos. um aumento bastante considerável, na comercialização desses produtos no Brasil inteiro, inclusive no Rio Grande do Sul. O glifosato, que é o herbicida, é mais comercializado no estado, assim como, também, no Brasil inteiro.

Sabe-se que, a maior parte dos agrotóxicos utilizados é composta por herbicidas 30%, com o glifosato 32% sendo o mais empregado, correspondendo a mais da metade do consumo de herbicidas no Brasil, seguida, destaca-se o 2,4-D 8%, e, em terceiro lugar, o Mancozebe 6%, conforme painel do IBAMA anexo.



Fonte: Painel de informações de agrotóxicos - IBAMA⁹

9 Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/quimicos-e-biologicos/agrotoxicos/painéis-de-informacoes-de-agrotoxicos>. Acesso em 11 de Nov. de 2024.

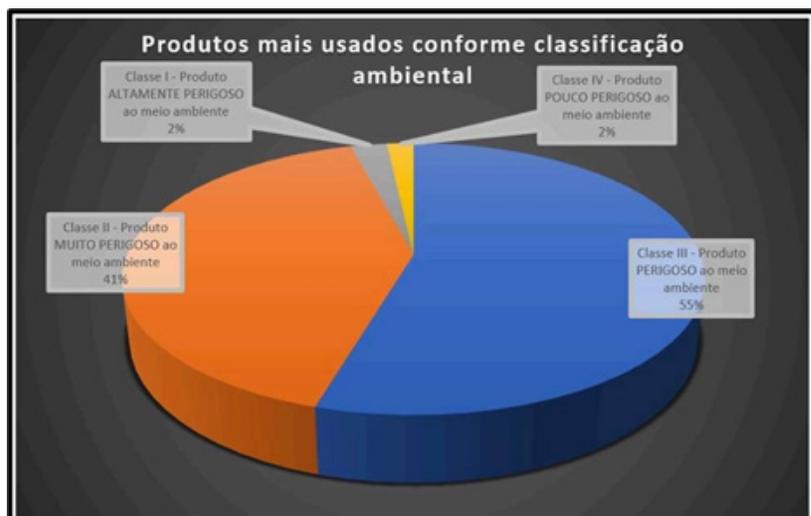
A demanda por esses produtos é impulsionada pela necessidade de atender mercados internacionais cada vez mais exigentes em termos de quantidade e competitividade, muitas vezes em detrimento da qualidade e segurança alimentar. Além disso, a expansão da fronteira agrícola e a adoção de sistemas intensivos de produção aumentam a dependência de insumos químicos. Culturas em larga escala geralmente enfrentam maior pressão de pragas e doenças devido à baixa diversidade biológica e ao uso contínuo da mesma área para cultivo. Isso cria um ambiente favorável ao surgimento de pragas resistentes, exigindo aplicações ainda mais frequentes e em doses maiores.

Nesse ciclo vicioso, o uso de agrotóxicos não apenas cresce, mas se torna uma peça central na lógica produtiva do agronegócio brasileiro. Outro fator que contribui para o alto consumo de agrotóxicos no Brasil é a prevalência de produtos transgênicos, como a soja resistente ao glifosato. Embora essas sementes geneticamente modificadas sejam promovidas como uma solução para aumentar a produtividade e reduzir o uso de defensivos, o que se observa na prática é o aumento do volume de herbicidas utilizados, especialmente o glifosato, para eliminar ervas daninhas resistentes. Isso faz com que os herbicidas representem a maior parcela dos agrotóxicos comercializados no país (Melo, Monteiro e Paz, 2018).

O incentivo governamental, aliado à influência de grandes corporações do setor agroquímico, também desempenha um papel significativo nesse contexto. Políticas públicas e subsídios voltados para o agronegócio têm historicamente priorizado a expansão da produção, muitas vezes negligenciando os impactos ambientais e de saúde pública associados ao uso intensivo de agrotóxicos. A regulação desses produtos, embora existente, tem sido insuficiente para conter a comercialização de substâncias altamente tóxicas, muitas das quais já foram banidas em outros países. Portanto, o predomínio dos agrotóxicos de uso agrícola no mercado reflete as características de um modelo de produção voltado para a alta produtividade e dependente de insumos químicos. Este modelo, no entanto, tem mostrado seus limites, gerando consequências graves para o meio ambiente, para a saúde humana e para a sustentabilidade a longo prazo do setor agrícola brasileiro. A necessidade de alternativas mais equilibradas e sustentáveis é evidente e deve ser prioridade nas discussões sobre o futuro do agronegócio no país (CORCIOLI, MEDINA, 2023).

No Brasil tem-se uma classificação dos Agrotóxicos de acordo com sua finalidade, ou seja, ganha-se uma definição pela sua ação que pode causar no alvo como as plantas daninhas, doenças e controles de biológico

de pragas de cultivares agrícolas e resistência ao clima, também temos uma outra classificação ambiental que talvez seja a que mais nos importa saber em termos de preocupação com a saúde de modo geral, diria com a vida em si, logo, sendo os agrotóxicos mais utilizados são da Classe III - Produto PERIGOSO ao meio ambiente. Conforme o gráfico abaixo o qual foi extraído de um estudo¹⁰ realizado pelo Engenheiro Agrônomo Anderson Wolf Machado.



Fonte: Painel de Informações de agrotóxicos - IBAMA

De fato, o debate sobre o impacto, ou seja, os riscos do uso de Agrotóxicos não limita-se a solo Brasileiro pois, trata-se de um assunto de relevo mundial. Ao olharmos a crescente morte de abelhas causada pelo agrotóxico à base de fipronil em todos os continentes, o alto nível de câncer provocados pelas pulverizações realizadas de forma aérea nas plantações, independente de ser próximo a residências pois as partículas do veneno viajam pelo ar integrando parte do oxigênio que inalamos, precisamos urgentemente de medidas altamente sustentáveis e que agridam menos o meio ambiente como um todo, respeitando o artigo 225 da *Magna Carta*, todo o ser vivo tem direito a um meio ambiente equilibrado (Stiftung, 2023).

De suma importância, mencionarmos um entendimento jurisprudencial sobre o uso de Agrotóxicos, é constitucional norma estadual que veda a pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura local e sujeita

¹⁰ Disponível em: https://www.agrolink.com.br/agrolinkfito/tecnologia-de-aplicacao/aspectos-gerais/cenario-atual-do-uso-dos-agrotoxicos_479334.html. Acesso em 11 nov.2024.

o infrator ao pagamento de multa. Essa norma representa maior proteção à saúde e ao meio ambiente se comparada com as diretrizes gerais fixadas na legislação federal. Além disso, essa norma estabelece restrição razoável e proporcional às técnicas de aplicação de pesticidas. Os Estados-membros podem editar normas mais protetivas à saúde e ao meio ambiente quanto à utilização de agrotóxicos. STF, Plenário. ADI 6137/CE, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 29/05/2023 (Info 1096)¹¹.

3 Impactos dos agrotóxicos na saúde pública e no meio ambiente

Como visto, o uso de agrotóxicos no Brasil é um fenômeno amplamente vinculado ao avanço tecnológico promovido pela Revolução Verde nas décadas de 1950 e 1960, que trouxe uma série de transformações significativas para o setor agrícola. Nesse período, os métodos tradicionais de cultivo foram gradualmente substituídos por processos automatizados e pelo uso intensivo de produtos agroquímicos, com o intuito de aumentar a produtividade e enfrentar pragas de maneira mais eficiente (Peres; Moreira; Dubois, 2003). Esse movimento, contudo, teve como consequência um modelo agrícola que, embora altamente produtivo, compromete a segurança alimentar e a saúde pública, expondo tanto trabalhadores rurais quanto consumidores aos efeitos tóxicos de substâncias químicas (Belchior, *et al*, 2017).

A expansão do uso de agrotóxicos no Brasil, que coloca o país na liderança mundial no consumo dessas substâncias, trouxe um paradoxo: enquanto a produção agrícola atinge níveis recordes, uma parcela significativa da população convive com a insegurança alimentar, sem acesso contínuo a alimentos saudáveis e livres de resíduos tóxicos (De Almeida *et al*, 2009; Rigotto *et al*, 2014).

O Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva (INCA), órgão do Ministério da Saúde, também faz o alerta:

O modelo de cultivo com o intensivo uso de agrotóxicos gera grandes malefícios, como poluição ambiental e intoxicação de trabalhadores e da população em geral. As intoxicações agudas por agrotóxicos são as mais conhecidas e afetam, principalmente, as pessoas expostas em seu ambiente de trabalho (exposição ocupacional). São caracterizadas por efeitos como irritação da pele e olhos, coceira, cólicas, vômitos,

11 STF, Plenário. ADI 6137/CE, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 29/05/2023 (Info 1096). Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=768536164>. Acesso 15 nov. 2024.

diarreias, espasmos, dificuldades respiratórias, convulsões e morte. Já as intoxicações crônicas podem afetar toda a população, pois são decorrentes da exposição múltipla aos agrotóxicos, isto é, da presença de resíduos de agrotóxicos em alimentos e no ambiente, geralmente em doses baixas. Os efeitos adversos decorrentes da exposição crônica aos agrotóxicos podem aparecer muito tempo após a exposição, dificultando a correlação com o agente. Dentre os efeitos associados à exposição crônica a ingredientes ativos de agrotóxicos podem ser citados infertilidade, impotência, abortos, malformações, neurotoxicidade, desregulação hormonal, efeitos sobre o sistema imunológico e câncer (Inca, 2015, pg. 2-3).

A contaminação por agrotóxicos impacta diretamente o conceito de segurança alimentar, comprometendo o acesso regular e seguro a alimentos de qualidade. De acordo com a Lei nº 11.346/2006, que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), a segurança alimentar consiste na realização do direito de todos ao acesso permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer outras necessidades essenciais. Esse direito está fundamentado em práticas alimentares que promovem a saúde, respeitam a diversidade cultural e garantem sustentabilidade social, ambiental, cultural e econômica. Nesse contexto, os impactos dos agrotóxicos revelam um descompasso entre o modelo de produção agrícola vigente e os princípios estabelecidos pela legislação, reforçando a necessidade de ações que garantam uma alimentação adequada e livre de contaminantes (Weber *et al.*, 2023).

Tal situação ressalta a importância do artigo 225 da Constituição Federal, que exige que o Poder Público controle a “produção, comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente” (Brasil, 1988).

Os efeitos dos agrotóxicos na saúde pública são amplamente documentados e afetam tanto os trabalhadores diretamente expostos quanto as comunidades que consomem produtos contaminados. Stoppelli e Magalhães (2005, pg. 97), referem que “famílias de trabalhadores rurais e outros residentes rurais podem estar expostos aos agrotóxicos indiretamente de modo significativo”.

A exposição do ser humano aos agrotóxicos não se limita apenas ao consumo de alimentos contaminados, mas também se dá pela água, pelo ar, pelo solo e pelas condições de trabalho (Marchioni,; Carvalho, 2022), e sua presença está relacionada com algumas doenças como câncer, malformações congênitas, distúrbios endócrinos, neurológicos e mentais (Abrasco, 2015).

De acordo com Peres *et al.* (2005), a falta de alternativas ao uso de agrotóxicos e a influência crescente da indústria química reforçam a

utilização indiscriminada desses produtos, expondo a população rural a um quadro de vulnerabilidade e riscos de saúde que poderia ser evitado. A ausência de proteção adequada e a falta de informações claras sobre segurança também intensificam os riscos, agravados pela pressão econômica sobre os trabalhadores para que utilizem essas substâncias sem o devido cuidado (Peres *et al*, 2005).

Para os consumidores, os riscos também são significativos. Dados da ANVISA (2023) revelam que muitos produtos agrícolas consumidos no Brasil contêm resíduos de agrotóxicos acima dos limites recomendados, o que coloca em risco a saúde pública e compromete a segurança alimentar.

A percepção dos riscos associados ao uso de agrotóxicos varia entre os indivíduos e grupos sociais, o que torna essencial a conscientização e a educação para a construção de uma percepção crítica sobre os perigos desses produtos e a importância de práticas agrícolas mais seguras e sustentáveis (Peres *et al*, 2005).

Além das implicações diretas para a saúde humana, os agrotóxicos também impactam negativamente o meio ambiente, o que, por sua vez, compromete a qualidade dos alimentos produzidos. A contaminação de recursos hídricos e do solo resulta da aplicação indiscriminada desses produtos nas áreas de cultivo, o que, com o tempo, leva à acumulação de substâncias tóxicas em ecossistemas inteiros. Esse efeito prejudica tanto a biodiversidade quanto a sustentabilidade da produção agrícola, criando um ciclo vicioso onde o uso de mais químicos é necessário para lidar com pragas que se tornam resistentes (Peres *et al.*, 2005):

A contaminação desses recursos naturais é de grande importância, pois atuam como via para o transporte destes contaminantes para fora das áreas-fonte. Se uma região agrícola, onde se utiliza extensivamente uma grande quantidade ou variedade de agrotóxicos, estiver localizada próxima a um manancial hídrico que abasteça uma cidade, a qualidade da água ali consumida estará seriamente sob o risco de uma contaminação, embora a mesma possa estar localizada bem distante da região agrícola. Assim, não só a população residente próxima à área agrícola estaria exposta aos agrotóxicos, mas também toda a população da cidade abastecida pela água contaminada (Peres *et al*, 2005, p. 38).

O atual modelo de produção agrícola convencional, com uso excessivo de pesticidas e intensa exploração dos recursos naturais, coloca em risco os serviços ambientais que são essenciais para a própria sustentabilidade agrícola (Andreoli; Jr, 2021). Para além dos riscos diretos, a contaminação de áreas naturais próximas aos centros de produção agrícola expõe ecossistemas completos a níveis elevados de toxicidade. O uso de

agrotóxicos na agricultura tem gerado impactos significativos no meio ambiente, incluindo a contaminação de recursos hídricos, solo e biota. Essas substâncias acumulam-se em ecossistemas, afetando a biodiversidade e comprometendo processos biológicos cruciais, como a ciclagem de nutrientes, essencial para a fertilidade do solo. A contaminação dos recursos hídricos, além de comprometer sua qualidade, amplia os riscos ambientais e à saúde pública (Ribas; Matsumura, 2009). No solo, os agrotóxicos causam preocupações devido à interferência nos processos biológicos que garantem a oferta de nutrientes, resultando em alterações significativas na degradação da matéria orgânica, além da inativação e morte de microrganismos e invertebrados essenciais. Essas substâncias podem ainda infiltrar-se no solo, alcançando águas subterrâneas e sendo detectadas em poços utilizados tanto para consumo doméstico quanto para dessedentação de animais. (Borsoi *et al.*, 2000).

Portanto, a discussão sobre o impacto dos agrotóxicos na segurança alimentar e na saúde pública aponta para a urgência de políticas públicas e intervenções que incentivem a redução do uso dessas substâncias, promovendo alternativas que protejam a saúde humana e o meio ambiente. A criação de regulamentações mais rigorosas e o fortalecimento dos mecanismos de vigilância são fundamentais para assegurar que a produção agrícola no Brasil não comprometa a saúde das gerações presentes e futuras.

4 Dependência tecnológica e o papel das patentes no setor agrícola

Uma das formas que o poder público possui de frear os impactos negativos na saúde e no meio ambiente pelo uso excessivo de agrotóxicos é por meio da regulação e controle de patentes desses insumos. Segundo Peres (2005), o registro de agrotóxicos é o principal instrumento de controle governamental, sendo necessário para todas as etapas do ciclo de vida do produto, desde a importação até a comercialização e uso.

O registro de agrotóxicos no Brasil é regulamentado pela Lei 7.802/89 e pelo Decreto 4.074/02, exigindo avaliação por três órgãos governamentais: o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), responsável por aspectos agrônômicos e eficácia; a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), que analisa toxicologia e impactos na saúde humana; e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que avalia os efeitos no meio ambiente (Vezzosi, 2019)

O modelo global de propriedade intelectual desempenha um papel central na estruturação do setor agroquímico e agrícola. Esse sistema, que concede direitos exclusivos às grandes corporações para explorar suas invenções e produtos, perpetua uma dinâmica de desigualdade entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. No caso do Brasil, essa estrutura cria uma relação de dependência em relação às multinacionais que dominam a tecnologia de produção de sementes geneticamente modificadas e agroquímicos. Essa dependência reforça um ciclo de subordinação econômica, limitando a capacidade de inovação e autonomia do setor agrícola nacional (Vezzosi, 2019).

A proteção à propriedade intelectual, ainda que tenha como objetivo fomentar a inovação e o desenvolvimento tecnológico, frequentemente se torna uma barreira para o acesso de países menos desenvolvidos às tecnologias essenciais para a agricultura. Segundo Vezzosi (2019), as corporações agroquímicas mantêm o controle econômico e tecnológico ao reter informações cruciais por meio de direitos de propriedade intelectual, impedindo que novos concorrentes acessem o mercado e contribuam para uma diversificação efetiva do setor.

Essa concentração de poder tecnológico permite às multinacionais exercer forte influência sobre os mercados locais, inclusive no Brasil, por meio de mecanismos que favorecem a homologação de seus produtos sem uma análise rigorosa por parte dos órgãos regulatórios. Ao controlar desde as sementes até os insumos agrícolas, essas empresas consolidam um monopólio que restringe a diversidade e a soberania tecnológica dos países que dependem de suas soluções.

O modelo regulatório vigente reflete desafios políticos e econômicos que vão além das avaliações técnicas. A regulação de agrotóxicos é um processo contínuo, que inclui avaliação inicial, monitoramento, fiscalização e reavaliação de produtos já registrados. Como observa Andreoli (2021), essa complexidade transforma a regulação em um campo de disputa entre interesses diversos, onde o equilíbrio entre segurança ambiental e produtiva precisa ser constantemente ajustado. Nesse cenário, decisões técnicas frequentemente envolvem elementos políticos, evidenciando a necessidade de governança eficaz e transparente.

A falta de uma cultura consolidada de proteção jurídica no Brasil, conforme argumenta Pimentel (2009), limita o desenvolvimento de inovações que poderiam transformar o setor agroindustrial. A baixa quantidade de registros de patentes e a ausência de estratégias eficazes para a gestão de ativos intangíveis são barreiras significativas. No contexto do

agronegócio, tal lacuna prejudica a competitividade global e impede que o Brasil alcance uma posição de destaque em tecnologias agrícolas inovadoras, como biopesticidas e cultivares geneticamente adaptados às condições locais (Pimentel, 2009).

No Brasil, a dependência de insumos importados e a pressão para facilitar registros favorecem as multinacionais, mas criam um cenário de colonialismo tecnológico (Vezzosi, 2019). O domínio do mercado por corporações que controlam sementes geneticamente modificadas e agroquímicos restringe a soberania agrícola nacional, vinculando a produtividade a práticas predatórias e insustentáveis.

Conforme Peres (2005), o Brasil ainda enfrenta dificuldades em implementar uma avaliação robusta de riscos ambientais, dependente de equipes técnicas multidisciplinares e dados atualizados. Essa lacuna tecnológica é explorada por grandes empresas, que introduzem produtos no mercado com avaliações patrocinadas, frequentemente sem o rigor necessário para proteger a saúde pública e o meio ambiente.

5 Alternativas sustentáveis e políticas públicas para um agronegócio mais sustentável

Conforme já exposto, o uso dos agrotóxicos de certa forma contribuiu para a expansão agrícola no Brasil. Contudo, o modelo agrícola predominante, baseado no uso intensivo de insumos químicos como agrotóxicos, tem mostrado seus limites diante dos desafios globais de sustentabilidade e regulação. A gestão ambiental, a resistência de previsões, os danos à saúde pública, a poluição de recursos naturais, bem como a insegurança alimentar, são evidências de que é necessário buscar novas tecnologias que preservem a alta qualidade na produtividade, mas com um menor impacto ecológico e social.

A transição para práticas agrícolas mais sustentáveis se torna um processo multifacetado, com o envolvimento conjunto do setor público e privado, envolvendo políticas públicas, inovações tecnológicas, adaptação cultural e econômica, regulação dos registros e uso e uma papel extremamente necessário para a inclusão de novas técnicas: um novo olhar sobre o desenvolvimento rural e o papel da agricultura na sociedade contemporânea.

A inovação incremental no setor agropecuário, como destaca Pimentel (2009), desempenha um papel crucial ao balancear crescimento

econômico e preservação ambiental. Tais inovações, frequentemente adotadas por pequenas e médias empresas, englobam práticas como agricultura de precisão e o uso de biotecnologias que minimizam a dependência de insumos químicos. Essas medidas não apenas aumentam a competitividade do setor agrícola brasileiro, mas também contribuem significativamente para a sustentabilidade, reduzindo impactos ambientais e promovendo uma integração mais harmoniosa entre produtividade e proteção dos recursos naturais (Pimentel, 2009).

O uso intensivo de agrotóxicos desempenhou um papel significativo na expansão agrícola do Brasil, especialmente no contexto da Revolução Verde, que buscava atender à crescente demanda por alimentos por meio da mecanização e da aplicação de insumos químicos. Apesar de ter promovido um aumento expressivo na produtividade, esse modelo agrícola começou a revelar seus limites, principalmente diante dos desafios globais de sustentabilidade e regulação. A degradação ambiental, a resistência de pragas, os danos à saúde pública e a insegurança alimentar são consequências diretas desse sistema e evidenciam a necessidade de uma transformação estrutural no setor agrícola, que concilie alta produtividade com menores impactos ecológicos e sociais (Peres; Moreira; Dubois, 2003).

O conceito de desenvolvimento rural sustentável surge como uma alternativa viável para enfrentar os desafios impostos pelo modelo agrícola convencional. Segundo Daniel et al. (2020), ele propõe a utilização consciente dos recursos naturais e a implementação de técnicas agrícolas que respeitem os limites ambientais, promovendo justiça social e viabilidade econômica. Lúcio e Bizawu (2023) destacam que a Revolução Verde, apesar de seu impacto inicial positivo no aumento da produção de alimentos, não foi capaz de eliminar a fome mundial. Em vez disso, contribuiu para a concentração de terras, expulsão de trabalhadores do campo e intensificação de problemas urbanos. Essa realidade reflete a necessidade de políticas públicas mais inclusivas e voltadas para o fortalecimento da agricultura sustentável, especialmente entre pequenos agricultores e comunidades vulneráveis.

A agricultura orgânica se destaca como um dos modelos mais promissores de práticas sustentáveis. Conforme Santos (2014), ela reduz significativamente o uso de agrotóxicos e transgênicos, priorizando técnicas como rotação de culturas, adubação natural e compostagem. Essas práticas não apenas preservam o solo, mas também melhoram a qualidade dos alimentos e diminuem os impactos ambientais. Além disso, os biopesticidas, produzidos a partir de microrganismos ou compostos naturais, oferecem

uma alternativa eficaz para o controle de pragas. De acordo com Ribeiro et al. (2022), esses produtos são mais seletivos e afetam apenas os alvos desejados, o que minimiza os danos à biodiversidade e reduz a presença de resíduos químicos nos alimentos.

Importante referir que a utilização do solo de maneira consciente, consistente na aplicação de produtos com menor abrasividade, detém a função de regular a aplicação em detrimento dos produtos produzidos, extraindo uma melhor produtividade e qualidade. As técnicas de manejo sustentável do solo são necessárias para trazer aos consumidores finais, também, produtos com mais qualidade sem depender tanto do uso de agrotóxicos, somente. A prática desregrada de rotação de culturas no decorrer dos anos é um exemplo que faz diminuir a qualidade do solo e, conseqüentemente, os níveis de matéria orgânica necessários para uma produção de qualidade, causando danos diretos ao meio ambiente (Frasca *et al.*, 2021).

Dito isto, segundo Santos (2019) a conscientização sobre os riscos do uso do agrotóxico é primordial para prevenir intoxicações aos consumidores finais e a toda a cadeia produtiva, estimulando, assim, a criação de regulamentações mais rigorosas para a sua utilização, bem como fiscalização para eficiência na entrega de alimentos mais saudáveis. Para isso, é necessário um esforço conjunto entre os governos municipais, estaduais e federais, além da participação ativa de toda população, que deve ser informada sobre a situação atual em que vive o Brasil. Ainda, Santos (2019) aborda que são fundamentais ações articuladas entre a sociedade civil e o governo para que se promova a segurança alimentar e nutricional, apoiado em uma base que haja uma ampla divulgação, pelos órgãos governamentais, de informações sobre os tipos de agrotóxicos utilizados, sua aplicação e os limites máximos de resíduos permitidos.

O uso intensivo dos agrotóxicos acarreta diversas conseqüências para a saúde, meio ambiente e a diversidade do ecossistema. A utilização dos pesticidas sem o devido cuidado eleva os níveis de intoxicação, sendo necessário a intervenção governamental e que os alimentos ganhem uma rotulagem, também, dos agentes químicos utilizados na sua produção, podendo se optar por produtos produzidos de forma orgânica e agroecológica, a fim de operacionalizar uma maior qualidade nos alimentos e da vida em comum. Assim, outros trabalhos podem ser utilizados às políticas relacionadas ao uso dos agrotóxicos na agricultura, pesquisando a fundo o seu impacto na sociedade e, ainda, a utilização de produtos orgânicos capazes de substituir os produtos químicos (Santos; Santos, 2023).

Outro aspecto relevante no processo de transição para a sustentabilidade agrícola é o avanço tecnológico. Drones e robôs têm revolucionado o manejo agrícola, possibilitando a detecção precoce de pragas e a pulverização direcionada. Estudos realizados por Ribeiro *et al.* (2022) mostram que essa abordagem reduz em até 99,9% o volume de agrotóxicos utilizado em determinadas áreas. Essas tecnologias não apenas aumentam a eficiência, mas também minimizam os impactos ambientais e melhoram a qualidade dos produtos agrícolas. Essa transformação tecnológica oferece um caminho promissor para atender às demandas por alimentos de forma sustentável e inovadora.

Contudo, a implementação dessas práticas sustentáveis depende de políticas públicas bem estruturadas e de um arcabouço regulatório robusto. Santos (2019) destaca a importância de conscientizar a população sobre os riscos do uso de agrotóxicos e de incentivar o consumo de alimentos orgânicos por meio de rotulagem clara, que informe sobre os agentes químicos utilizados na produção. Além disso, o domínio de grandes multinacionais sobre sementes geneticamente modificadas e produtos agroquímicos reforça uma dependência tecnológica que precisa ser revisada. Segundo Luna, Baessa e Alves (2007), essa concentração de poder restringe a inovação local e perpetua uma dinâmica de subordinação econômica. Investimentos em pesquisa nacional e na produção de soluções biotecnológicas são indispensáveis para reduzir essa dependência e promover a autonomia tecnológica do setor.

Essa dinâmica de subordinação econômica também está diretamente relacionada ao papel das patentes no setor agrícola. Vezzosi (2019) aponta que o sistema global de propriedade intelectual frequentemente impede o acesso de países em desenvolvimento a tecnologias essenciais para a agricultura. O controle exercido pelas multinacionais limita a diversificação de alternativas sustentáveis e reforça práticas predatórias. Políticas públicas que incentivem a inovação local e reduzam as barreiras impostas por patentes podem ser um ponto de partida para construir um modelo agrícola mais justo e equilibrado.

Por fim, a transição para um agronegócio sustentável requer a colaboração entre o setor público, o setor privado e a sociedade civil. Esse esforço conjunto deve priorizar práticas agroecológicas, o desenvolvimento de novas tecnologias e a proteção ambiental, sem comprometer a segurança alimentar e nutricional. A abordagem integrada proposta por Peres *et al.* (2005) sugere que é possível superar os desafios impostos pelo uso intensivo de agrotóxicos e promover um modelo agrícola mais justo, equilibrado e

sustentável para as gerações futuras. Apenas por meio de ações coordenadas e de uma visão de longo prazo será possível alinhar os interesses econômicos do agronegócio às exigências de preservação ambiental e saúde pública, assegurando um futuro mais promissor para o setor agrícola no Brasil.

O fortalecimento da segurança alimentar e nutricional, aliado às regulamentações mais rigorosas e à conscientização da população, é um caminho para equilibrar as demandas do agronegócio com a exigência de sustentabilidade. Assim, a busca por uma agricultura inovadora e sustentável deve ser um esforço coletivo, envolvendo políticas públicas, investimentos privados e a participação ativa da sociedade civil, para promover um futuro mais equilibrado e responsável para o setor agrícola.

Os desafios impostos pelo uso intensivo de agrotóxicos no Brasil requerem uma abordagem integrada que considere os aspectos de saúde, meio ambiente e desenvolvimento sustentável. Além das novas tecnologias, é essencial reforçar os mecanismos de fiscalização e ampliar a conscientização sobre os riscos associados a essas substâncias. Além disso, a independência tecnológica e a regulação eficiente podem reduzir a influência desproporcional das multinacionais, favorecendo um modelo agrícola mais justo e equilibrado. A revisão das políticas de registro e controle de agrotóxicos deve ser prioritária, alinhando-se às demandas por saúde pública, proteção ambiental e soberania nacional.

6 Considerações finais

O uso intensivo de agrotóxicos no agronegócio brasileiro é uma questão multifacetada que apresenta desafios significativos para a sustentabilidade ambiental, a saúde pública e a segurança alimentar. Embora esses insumos tenham sido fundamentais para a expansão agrícola nas últimas décadas, os impactos negativos associados ao seu uso são cada vez mais evidentes. A contaminação de recursos hídricos e solos, o declínio de polinizadores e o aumento de doenças crônicas entre trabalhadores rurais e consumidores mostram que o modelo agrícola predominante precisa ser urgentemente reavaliado.

Para além dos impactos ambientais e humanos, a dependência tecnológica de multinacionais que controlam o mercado de sementes geneticamente modificadas e defensivos químicos representa um desafio à soberania e à inovação no setor agrícola brasileiro. Essa dinâmica limita a diversificação de práticas agrícolas e perpetua desigualdades econômicas, dificultando a transição para um sistema mais equilibrado e sustentável.

Nesse contexto, a implementação de políticas públicas eficazes, aliada ao fortalecimento da pesquisa nacional em tecnologias agrícolas sustentáveis, é essencial para reduzir a dependência de insumos químicos e promover alternativas locais viáveis.

A transição para um agronegócio sustentável requer esforços coordenados entre governo, setor privado e sociedade civil. Inovações tecnológicas, como o uso de drones e biopesticidas, bem como práticas agrícolas sustentáveis, como a rotação de culturas e a agricultura orgânica, são caminhos promissores que precisam ser incentivados. Além disso, a conscientização da população sobre os riscos associados aos agrotóxicos e a importância de consumir alimentos mais seguros e sustentáveis é fundamental para impulsionar mudanças estruturais no setor. Ao equilibrar produtividade com sustentabilidade e justiça social, o Brasil pode liderar um modelo agrícola que respeite o meio ambiente e assegure a saúde das gerações presentes e futuras.

Percebe-se no decorrer da pesquisa que, esse cenário torna-se ainda mais alarmante quando analisamos os impactos diretos do uso excessivo de agrotóxicos sobre a saúde da população brasileira. Dados apontam para um aumento preocupante de doenças relacionadas à exposição a esses produtos, incluindo câncer, disfunções hormonais, malformações congênitas e problemas neurológicos, além de intoxicações agudas. Os trabalhadores rurais, frequentemente expostos a doses elevadas, estão entre os mais afetados, mas a contaminação atinge também consumidores, seja por resíduos nos alimentos ou pela poluição de recursos hídricos e atmosféricos.

Portando, essa realidade evidencia que o uso indiscriminado de agrotóxicos não é apenas uma questão ambiental, mas um grave problema de saúde pública que demanda respostas urgentes. A situação exige medidas rigorosas, como o fortalecimento da fiscalização, o incentivo à agricultura orgânica e agroecológica, e o desenvolvimento de alternativas biológicas para o manejo de pragas. Além disso, a conscientização da sociedade sobre os riscos associados a esses produtos é essencial para fomentar mudanças no padrão de consumo e pressionar por políticas públicas mais eficazes. A transição para práticas agrícolas sustentáveis é imprescindível não apenas para preservar o meio ambiente, mas também para garantir a saúde e a qualidade de vida das gerações presentes e futuras

Referências

- ANDREOLI, Cleverson V.; JR., Arlindo P. **Sustentabilidade no agronegócio**. Barueri: Manole, 2021. E-book. p.659. ISBN 9786555762723. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555762723/>. Acesso em: 13 nov. 2024.
- BUAINAIN, Antônio Márcio. **Propriedade intelectual, royalties e inovação na agricultura (Controvérsias sobre o papel da PE na agricultura)** / Antônio Márcio Buainain, Adriana Carvalho de Pinto Vieira e Roney Fraga Souza - Rio de Janeiro : Ideia D; INCT-PPED, 2023.
- BELCHIOR, Diana Cléssia Vieira et al. Impactos de agrotóxicos sobre o meio ambiente e a saúde humana. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 34, n. 1, p. 135-151, 2017.
- Borsoi, A.; Ribeiro Dos Santos, P. R.; Taffarel, L. E.; Gonçalves Júnior, A. C. **Agrotóxicos: Histórico, Atualidades e Meio Ambiente**. Acta Iguazu, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 86–100, 2000. DOI: 10.48075/actaiguazu.v3i1.9650. Disponível em: <https://saber.unioeste.br/index.php/actaiguazu/article/view/9650>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 set. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm. Acesso em: 12 nov. 2024.
- CARNEIRO, Fernando Ferreira et al. (Org.). **Dossiê Abrasco: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015. 624 p. ISBN: 978-85-9876-880-9. Disponível em: <https://abrasco.org.br/download/dossie-abrasco-um-alerta-sobre-os-impactos-dos-agrotoxicos-na-saude/>. Acesso em: 12 nov. 2024.
- CORCIOLI, Graciella; MEDINA, Gabriel da Silva. **Política agrícola para o agronegócio: uso de recursos públicos em benefício indireto de multinacionais estrangeiras**. Trabalho e exclusão • Estud. av. 37 (108) • May-Aug 2023
- DANIEL, Daniela Silveira; OLIVEIRA, Philipi de; LOPES, Joice Catiane Fritsch; MATTIA, Vinícius; SIGNOR, Altevir. **Utilização de Agrotóxicos e desenvolvimento rural sustentável no oeste do Paraná: alternativas, perspectivas e desafios**. Revista Fitos, Rio de Janeiro. 2020; 14(supl): 12-

22 / e-ISSN: 2446-4775.

ALMEIDA, V.E.S.; CARNEIRO, F.F.; VILELA, N.J. (2009). Agrotóxicos em hortaliças: segurança alimentar, riscos socioambientais e políticas públicas para promoção da saúde. **Revista Tempus Actas de Saúde Coletiva**, v. 3, n. 4, p. 84-99.

E-BOOK. Fundação Heinrich Boll. **ATLAS DOS AGROTÓXICOS** - Fatos e dados sobre o uso dessas substâncias na Agricultura - 2023. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/taxonomy/term/5779>. Acesso em 12 nov. de 2024.

GOODMAN, D., SORJ, B., and WILKINSON, J. **Da lavoura às biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional [online]**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. A apropriação industrial do processo de produção rural. pp. 6-49. ISBN: 978-85-9966-229-8. Available from SciELO Books

INCA – INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Posicionamento do Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva acerca dos agrotóxicos [Internet]**. 2015. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files//media/document//posicionamento-do-inca-sobre-os-agrotoxicos-06-abr-15.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

LÚCIO, Adriana Silva; BIZAWU, Sebastien Kiwonghi. **Práticas Agroecológicas: Desafios de uma gestão sustentável**. Revista Interdisciplinar de Ensino, Pesquisa e Extensão, nº 2, vol 1, 2023. ISSN: 2965-3479. Disponível em: <https://periodicos.ifg.edu.br/riepex/article/view/695/769>. Acesso em 23 de nov. 2024.

LUNA, Francisco; BAESSA, Adriano; ALVES, Patrick Franco. **Impactos das Marcas e Patentes no Desempenho Econômico das Firms**. 2007. Disponível em <https://www.anpec.org.br/encontro2007/artigos/A07A155.pdf>. Acesso em 24 de nov. 2024.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24 ed. - São Paulo. Malheiros, 2016).

MELO, Priscila; MONTEIRO, Thiago de Marcela; PAZ, Aquino. **AGROTÓXICOS E TRANSGÊNICOS. BOLETIM DE INOVAÇÃO E SUSTENTABILIDADE** - BISUS 2018 - Vol. 2. Sao Paulo, 2018.

MASSI, Edson Henrique Gaspar; PIRACELLI, Victor Pontes; SOLCI, Maria Cristina. **O uso de agrotóxicos e o tripe da sustentabilidade**. Revista Volare, Volta Redonda, 8, e-8091,2023. Disponível em <https://>

revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/1371/1168; Acesso em 23 de nov. 2024.

OCTAVIANO, Carolina. **Muito além da tecnologia: os impactos da Revolução Verde**. Disponível em https://comciencia.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-76542010000600006&lng=pt. Acesso dia 09 nov. 2024.

PERES, Frederico; MOREIRA, Josino Costa; DUBOIS, Gaetan Serge. **Agrotóxicos, saúde e ambiente: uma introdução ao tema**. É veneno ou é remédio, p. 21-41, 2003. Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/cap_01_veneno_ou_remedio.pdf. Acesso em: 09 nov. 2024

PIMENTEL, Luiz O. A propriedade intelectual como instrumento de proteção jurídica dos resultados de I+D e da inovação no agronegócio. In: FERNANDÉZ ARROYO, Diego P;

DREYZIN DE KLOR, Adriana (directores). DeCITA 10: “Derecho del comercio internacional: Propiedad intelectual”. Asunción (Paraguay): CEDEP, 2009. p.174-188.

SOUZA, Líria Alves de. “DDT”; *Brasil Escola*. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/quimica/ddt.htm>. Acesso em 09 nov. 2024

SECRETARIA DE VIGILÂNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Em 2023 foram registrados 923 casos de intoxicação por agrotóxicos no Rio Grande do Sul**. Disponível em: <https://saude.rs.gov.br/vigilancia-promove-oficina-sobre-investigacao-de-surtos-de-intoxicacao-por-agrotoxicos#:~:text=Em%202023%20foram%20registrados%20923,dos%20gestores%20municipais%20de%20sa%C3%BAde>. Acesso em 19 out. 2024.

STF. Plenário. ADI 6137/CE, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 29/05/2023 (Info 1096). Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=768536164>. Acesso 15 nov. 2024.

STOPPELLI, Illona Maria de Brito Sá; MAGALHÃES, Cláudio Picanço. Saúde e segurança alimentar: a questão dos agrotóxicos. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 10, p. 91-100, 2005.

SANTOS, T. H. O. A agricultura orgânica no contexto da exportação. São Paulo: Universidade Estadual de Campinas – Faculdade de Ciências Aplicadas, 2014

SANTOS, Jacielle da Costa; SANTOS, Maria Isabel Gomes dos. **Consequências do uso de agrotóxicos na agricultura: Uma revisão bibliográfica.** Research, Society and Development, v. 12, n. 10, e111121043556, 2023. Disponível em <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/43556/35027>. Acesso em 24 nov. 2024.

SANTOS, C. Y. H. (2019). As Implicações do Uso de Agrotóxicos: Doenças Relacionadas ao Contato com esses Produtos. (Doctoral dissertation, Universidade de São Paulo).

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. Disponível em: <https://www.fao.org/faostat/es/#country>. Acesso em 09 nov. 2024.

PERES, Frederico et al. Desafios ao estudo da contaminação humana e ambiental por agrotóxicos. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 10, p. 27-37, 2005.

PESSANHA, Lavínia. **Transgênicos e segurança alimentar: o que está em jogo?** Disponível em: <https://www.comciencia.br/dossies-1-72/reportagens/genetico/gen11.shtml>. Acesso em 10 nov. 2024.

RIBAS, P. P.; MATSUMURA, A. T. S. A química dos agrotóxicos: impacto sobre a saúde e meio ambiente. **Revista Liberato**, [S. l.], v. 10, n. 14, p. 149–158, 2013. Disponível em: <http://www.revista.liberato.com.br/index.php/revista/article/view/142>. Acesso em: 20 nov. 2024.

RIBEIRO, Luiz Augusto de Oliveira; JUNIOR, Ivo Ferreira de Queiroz; ARAÚJO, Marcos Paulo de; MACIEL, Lucas Tobias Rodrigues; COÊLHO, Matheus Diniz Gonçalves. **Panorama sobre o uso de agrotóxicos no Brasil (2009-2019): Riscos, benefícios e alternativas.** Revista Brasileira de Meio Ambiente, v.10, n.2. 189-203 (2022). Disponível em <https://revistabrasileirademeioambiente.com/index.php/RVBMA/article/view/1240/345>. Acesso em 24 nov. 2024.

RIGOTTO, Raquel Maria; VASCONCELOS, Dayse Paixão; ROCHA, Mayara Melo. Uso de agrotóxicos no Brasil e problemas para a saúde pública. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 30, p. 1360-1362, 2014.

VEZZOSI, Silvana Wallau; TYBUSCH, Jerônimo Siqueira. As propostas de mudanças legislativas sobre agrotóxicos frente aos objetivos dos direitos de propriedade intelectual: desenvolvimento ou colonialismo?. **Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência**, v. 5, n. 1, p. 62-80, 2019.

MORAIS, Rodrigo, Fracalossi. **Agrotóxicos no Brasil: padrões de uso,**

política da regulação e prevenção da captura regulatória. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro: Ipea , 2019, ISSN 1415-4765.

WEBER, Cristiano; RIBEIRO, Cristine Jaques; NUNES, Tiago García. Da segurança alimentar ao Projeto de Lei nº 260/2020: problematizando a proposta do governo gaúcho que alterou a Lei Estadual de Agrotóxicos. **COLÓQUIO-Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 20, n. 1, jan./mar., p. 216-233, 2023. Disponível em: <https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/2879>. Acesso em 15 nov. 2024.

DESAFIOS NO ACESSO À EDUCAÇÃO EM DOURADOS/MS: A EXCLUSÃO DA POPULAÇÃO INVISIBILIZADA E A FALTA DE RECURSOS TECNOLÓGICOS

Myrella Araujo de Freitas¹

Vanessa Priscila Moya²

1 Introdução

A educação é amplamente reconhecida como um instrumento de emancipação individual e transformação social. Entretanto, no Brasil, o acesso equitativo à educação de qualidade ainda está longe de ser uma realidade para todos os segmentos sociais. As desigualdades históricas, estruturais e institucionais continuam a reproduzir dinâmicas de exclusão que afetam, de maneira mais acentuada, populações invisibilizadas como povos indígenas, negros, migrantes, pessoas com deficiência e moradores de periferias urbanas e rurais.

Dourados, a segunda maior cidade do estado do Mato Grosso do Sul, é um exemplo emblemático dessa realidade. Localizada em um território marcado por tensões étnico-raciais e por um histórico de colonização e violência estrutural, a cidade abriga uma das maiores reservas indígenas urbanas do país, além de comunidades afrodescendentes, migrantes, paraguaios e bolivianos. A diversidade étnica e cultural, embora rica, nem sempre é reconhecida e valorizada pelas políticas públicas, particularmente na área da educação.

O objetivo deste estudo é analisar o acesso da população invisibilizada nas políticas educacionais de Dourados/MS, com atenção aos desafios

1 Mestranda em Educação pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Licenciada em Português com habilitação em Inglês também pela UFGD. Docente na Rede Estadual de Educação do Mato Grosso do Sul. E-mail: myrella@gmail.com

2 Mestranda em Fronteiras e Direitos Humanos da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Bacharel em Administração (FIJ), Ciências Contábeis (FIJ), Direito (UNIGRAN), e Licenciada em Pedagogia (UNICV). Docente na Rede Estadual de Educação Básica do Mato Grosso do Sul nos cursos Técnico Profissionalizantes no novo Ensino Médio. E-mail: vanessamoya.adm@gmail.com

relacionados à exclusão digital e a carência de recursos tecnológicos nas escolas públicas. Justifica-se a relevância do estudo pela necessidade urgente de enfrentar as desigualdades educacionais e promover políticas mais inclusivas e efetivas, sobretudo em contextos de múltiplas vulnerabilidades sociais, proteção essa disposta na legislação vigente, inclusive preceito que goza de garantias fundamentais pela própria Constituição Federal do Brasil. (Brasil, 1988).

O texto está organizado em seções, além desta introdução. Discutiremos o conceito de população invisibilizada, analisaremos as políticas públicas de educação em Dourados junto as desigualdades no acesso educacional, assim exploramos a carência de recursos tecnológicos propondo uma análise crítica das políticas existentes, retomando seus conceitos, e propondo encaminhamentos e proposições.

2 A população invisibilizada nas políticas públicas de educação

Ao referir-se à população invisibilizada, temos o conceito de grupos sociais historicamente marginalizados e negligenciados pelas políticas públicas, especialmente no campo da educação. Trata-se de sujeitos cuja presença social e cultural é sistematicamente ignorada ou desvalorizada, o que contribui para a reprodução de desigualdades e para a manutenção de estruturas sociais excludentes. Entre esses grupos, destacam-se povos indígenas, comunidades quilombolas, negros (as), pessoas com deficiência, migrantes e moradores de periferias urbanas e rurais.

Segundo Ribeiro (2019), a invisibilidade social é uma forma de violência simbólica que opera pela negação do reconhecimento e da dignidade das populações marginalizadas, e esse fator é agravado quando se considera a interseccionalidade, juntando os fatores como raça, classe, gênero, deficiência e território. A autora argumenta que, no Brasil, a ausência de políticas específicas para esses determinados grupos é uma evidência de uma cidadania incompleta e seletiva.

No campo educacional, a invisibilidade se expressa por meio da ausência de conteúdos curriculares que refletem a diversidade cultural, pela escassez de políticas de permanência escolar e pela falta de infraestrutura adequada nas escolas que atendem essas populações. A educação, nesses contextos, em vez de promover inclusão, torna-se mais um instrumento de exclusão.

A cidade em que narramos é um município que evidencia tais contradições. Localizado na região Centro-Oeste, possui uma população

estimada de 220 mil habitantes e abriga diversas comunidades indígenas, como os povos Guarani, Kaiowá e Terena. De acordo com dados do IBGE (2022), a cidade possui uma das maiores reservas indígenas urbanas do Brasil, a Reserva Indígena de Dourados, que concentra índices de pobreza, violência e baixa escolaridade.

Além dos povos indígenas, Dourados também é espaço de migração intensa de trabalhadores rurais, refugiados, pessoas vindas de regiões vizinhas em busca de melhores condições de vida, comunidades negras e periféricas. Muitos desses grupos enfrentam barreiras significativas para acessar e permanecer no sistema educacional, como a discriminação, a distância geográfica, a precariedade dos transportes escolares e a ausência de políticas de valorização da diversidade.

É fundamental compreender que o reconhecimento dessas populações não pode se restringir a dados estatísticos ou menções pontuais em documentos oficiais. Como afirma Souza Santos (2017), é necessário superar a lógica “monocultural do saber” e construir um paradigma de ecologia dos saberes, que valorize os conhecimentos e experiências dessas comunidades como parte legítima do processo educativo.

3 As políticas públicas de educação em Dourados-MS

A formulação e implementação de políticas públicas educacionais no Brasil, embora ancoradas nos princípios constitucionais da universalidade, igualdade e qualidade, revelam-se profundamente marcadas pelas contradições históricas de um país estruturalmente desigual. No caso de Dourados, essa complexidade se intensifica em razão das especificidades étnico-raciais, territoriais e socioeconômicas da cidade, que abriga uma das maiores reservas indígenas urbanas do país e apresenta um quadro persistente de vulnerabilidade social.

Ao refletirmos sobre o histórico das políticas educacionais implementadas no município, é necessário compreender a articulação entre as diretrizes nacionais especialmente aquelas advindas da Constituição Federal do Brasil de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, Lei nº 9.394/96) e do Plano Nacional de Educação (PNE), e os processos locais de efetivação desses marcos legais. A gestão pública municipal tem o desafio de traduzir esses princípios em ações concretas, capazes de atender às demandas de uma população plural e, em grande parte, historicamente excluída do acesso equitativo à educação.

Com uma população estimada em aproximadamente 220 mil habitantes (IBGE, 2022), a cidade representa um microcosmo das desigualdades brasileiras. A cidade abriga comunidades indígenas dos povos Guarani, Kaiowá e Terena, além de quilombolas, migrantes internos, paraguaios, bolivianos, pessoas com deficiência e populações periféricas.

Segundo dados da Secretaria Municipal de Educação de Dourados (2023), cerca de 10% dos estudantes matriculados na rede pública municipal pertencem a comunidades indígenas, realidade que impõem a necessidade de políticas de educação intercultural e bilíngue, muitas vezes ignoradas ou mal implementadas.

A heterogeneidade social e cultural de Dourados demanda uma abordagem educacional que vá além da padronização curricular e metodológica. Como aponta Candau (2012), a educação intercultural implica o reconhecimento da pluralidade de sujeitos e saberes, exigindo políticas públicas sensíveis às especificidades dos contextos locais. No entanto, o que se observa, frequentemente, é a reprodução de uma lógica homogeneizante que inviabiliza as diferenças e reforça exclusão.

As políticas públicas educacionais da cidade evoluíram ao longo das últimas décadas, acompanhando, de maneira desigual, as transformações da legislação nacional. A década de 1990, marcada pela municipalização do ensino fundamental, trouxe à gesto municipal maior responsabilidade na oferta e qualidade do ensino. Contudo, esse processo não foi acompanhado de investimentos compatíveis com as novas demandas, o que gerou desequilíbrios na infraestrutura escolar, na formação de professores e na gestão pedagógica.

Nos anos 2000, com a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), Dourados teve um incremento nos recursos destinados à educação básica, o que permitiu alguns avanços, como a ampliação do número de escolas e matrículas. Como aponta Cavalcanti (2019), o aumento quantitativo não foi necessariamente acompanhado de melhoria qualitativa, especialmente nas regiões de maior vulnerabilidade.

Recentemente, programas federais como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC Educação) e o Plano de Ações Articuladas (PAR) também impactaram o cenário local, com diferentes níveis de adesão e efetividade. No entanto, a descontinuidade desses programas em contextos de instabilidade política e fiscal comprometeu a consolidação de políticas de longo prazo, fato que se reflete, por exemplo,

na precariedade das condições de ensino em áreas periféricas e nas aldeias indígenas.

Entre as ações voltadas à inclusão educacional em Dourados, destacam-se os programas de Jovens e Adultos (EJA), os projetos de educação especial, as iniciativas de educação escolar indígena e os convênios com universidades locais para a formação de professores. Esses programas enfrentam limitações estruturais, como a escassez de recursos humanos especializados, a inadequação dos materiais didáticos e a ausência de políticas públicas de permanência para estudantes em situação de vulnerabilidade.

A educação indígena, por exemplo, permanece como um dos grandes desafios da gestão educacional. Embora haja diretrizes nacionais como as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena (Resolução CNE/CEB nº 3/1999), e locais que reconheçam a especificidade das escolas indígenas, o que se observa é uma fragilidade na efetivação prática dessas normativas. Como denuncia Oliveira (2020), as escolas localizadas na reserva indígena de Dourados carecem de infraestrutura adequada, materiais pedagógicos em línguas indígenas e formação continuada para professores indígenas e não indígenas.

A inclusão de pessoas com deficiência também é limitada por práticas pedagógicas que não valorizam a diversidade funcional, por falta de acessibilidade arquitetônica e pela escassez de profissionais especializados. Apesar da vigilância da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), muitas escolas de Dourados ainda não contam com salas de recursos multifuncionais ou com apoio pedagógico efetivo para estudantes com deficiência, conforme apontado em relatórios internos da Secretaria de Educação.

A análise da efetividade das políticas públicas educacionais em Dourados exige uma leitura crítica sobre a distância entre o plano normativo e a realidade concreta das escolas. Em termos de acesso, houve, de fato, avanços nas últimas décadas, especialmente na ampliação de matrículas no ensino fundamental. No entanto, como argumenta Cury (2023), o acesso formal não pode ser confundido com garantia de permanência e sucesso escolar. A evasão escolar, o fracasso escolar e o analfabetismo funcional continuam presentes, sobretudo entre jovens indígenas e negros.

A desigualdade territorial no município também afeta a eficácia das políticas públicas. A localização de muitas escolas em área de difícil acesso como aldeias ou periferias urbanas, dificulta o transporte escolar o acompanhamento pedagógico e a implementação de projetos interdisciplinares. Além disso, a rotatividade de professores e gestores, a

sobrecarga de trabalho docente e a burocratização da gestão educacional comprometem a continuidade e a qualidade das ações pedagógicas.

A ausência de mecanismos de monitoramento e avaliação participativa das políticas públicas educacionais é outro entrave à sua efetividade. A lógica de planejamento ainda é, majoritariamente, verticalizada e centrada em metas quantitativas, desconsiderando os saberes das comunidades escolares e suas demandas específicas. Como defendem Freire (1996) e Arroyo (2009), é fundamental construir políticas públicas com base em escuta, diálogo e participação democrática, sob pena de reproduzir uma educação autoritária e excludente.

As escolas indígenas situadas na reserva de Dourados ilustram, de forma contundente, os limites das políticas públicas educacionais locais. Apesar da existência de legislações que asseguram a educação escolar indígena como diferenciada, intercultural e bilíngue, essas unidades escolares enfrentam diariamente a escassez de recursos, o despreparo técnico e político das gestões e a violência simbólica de um currículo que deslegitima as culturas indígenas.

As políticas públicas educacionais em Dourados, em sua maioria, ainda seguem a lógica compensatória, buscando corrigir efeitos das desigualdades sem enfrentar suas causas estruturais. Como afirma Dussel (2005) e Fraser (2008), a justiça social na educação exige não apenas redistribuição de recursos, mas também o reconhecimento das identidades e a representação política dos grupos oprimidos. Em outras palavras, é necessário ir além da lógica do acesso e construir políticas transformadoras que enfrentam o racismo, o capacitismo, a colonialidade e o classismo presentes no sistema educacional.

A proposta de uma pedagogia do território Santos e Meneses (2017), fundamenta na ecologia dos saberes, na interculturalidade e na justiça cognitiva, pode oferecer um caminho para a construção de políticas públicas educacionais mais sensíveis às realidades locais. Isso implica reconhecer que os sujeitos educacionais especialmente os historicamente invisibilizados não são meros destinatários de políticas públicas, mas agentes ativos na produção de conhecimento e na luta por direitos.

4 O desafio do acesso à educação: desigualdades e barreiras

O acesso à educação básica de qualidade é um direito constitucional garantido a todas e todos no Brasil. No entanto, como bem pontua Saviani (2008), esse direito muitas vezes é formalmente reconhecido,

mas substancialmente negado, principalmente para os segmentos sociais historicamente marginalizados. Em Dourados, essa negação assume contornos particulares, decorrentes da confluência entre desigualdades sociais, étnico-raciais, territoriais e culturais, que dificultam não apenas a entrada, mas sobretudo a permanência e o sucesso escolar de crianças, adolescentes e jovens.

A barreira do acesso pleno a educação não se restringe à oferta de vagas ou à construção de escolas, está relacionada à qualidade das condições escolares, ao reconhecimento da diversidade dos sujeitos educacionais, à acessibilidade física e comunicacional, e à existência de políticas públicas de permanência que garantam o direito de aprender. Para além da matrícula, é fundamental assegurar condições materiais e simbólicas para a escolarização, considerando a complexidade das trajetórias de vida dos estudantes.

A localização geográfica tem papel determinante na estruturação das desigualdades educacionais. Em Dourados, o território municipal apresenta zonas de desenvolvimento urbano altamente diferenciadas. Enquanto bairros centrais contam com escolas com melhor infraestrutura e maior estabilidade docente, as regiões periféricas, incluindo as aldeias Jaguapiru e Bororó, sofrem com escolas precarizadas, ausência de equipamentos e dificuldade de fixação de profissionais qualificados.

De acordo com os dados do Censo Escolar, INEP (2022), há discrepâncias significativas entre as taxas de atendimento, distorção idade-série e indicadores de rendimento entre escolas da zona urbana e as situadas em territórios indígenas ou em bairros com baixo IDH municipal. Essa realidade evidencia o que Lino (2024), chama de territorialização da desigualdade educacional, ou seja, a produção social do espaço que gera oportunidades desiguais de escolarização.

Além disso, a insuficiência de transportes escolares em áreas afastadas e o custo de deslocamento para estudantes da EJA (Educação de Jovens e Adultos), sobretudo em horários noturnos, reforçam a exclusão. O acesso à escola, nesse contexto, não é apenas um direito, mas um desafio cotidiano que exige resistência e esforço por parte das famílias e dos estudantes.

A população indígena de Dourados enfrenta barreiras específicas e multifacetadas para o acesso à educação. O racismo estrutural, somado à desvalorização dos saberes indígenas e à baixa representação política dessas comunidades nos espaços decisórios, compromete o direito à educação diferenciada e intercultural.

A presença de professores e gestores sem formação intercultural adequada é outro fator crítico. Como destaca Lopes da Silva (1995), a ausência de uma pedagogia antirracista nos currículos escolares contribui para a reprodução do preconceito e da negação da identidade dos estudantes indígenas.

Além disso, os currículos muitas vezes invisibilizam ou estereotipam as culturas originárias, o que gera afastamento e desinteresse por parte dos estudantes. Esse processo, descrito por Candau (2020) como epistemicídio curricular, reforça sentimentos de inferiorização e é um dos principais fatores de evasão escolar entre os povos indígenas.

A exclusão digital, tema aprofundado em seção anterior, é um componente central das desigualdades educacionais contemporâneas. A carência de infraestrutura tecnológica nas escolas públicas, especialmente nas localizadas em regiões periféricas e indígenas, é um entrave ao acesso a uma educação de qualidade. Essa situação se agravou exponencialmente durante a pandemia de COVID-19, quando a adoção do ensino remoto expôs de forma brutal as desigualdades de acesso aos recursos digitais.

Segundo o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br, 2022), mais de 40% dos estudantes de escolas públicas na região Centro-Oeste não tinham acesso à internet de qualidade em casa. Essa realidade exemplifica o que Lemos (2007) denomina de exclusão digital estrutural, ou seja, não apenas a ausência de dispositivos, mas a negação de condições técnicas e pedagógicas para o uso significativo das tecnologias. A barreira tecnológica, portanto, é mais um fator de exclusão que se soma às vulnerabilidades dessas populações.

Outro aspecto crítico diz respeito ao acesso a educação infantil. O déficit de vagas em creches públicas é uma constante, especialmente nas regiões mais pobres. Como salienta Sarmiento (2020), a educação infantil não deve ser vista apenas como preparação para ensino fundamental, mas como um direito da criança e condição de justiça social.

Além das desigualdades materiais, há barreiras simbólicas que dificultam o acesso à educação como experiência emancipadora. A violência escolar expressa em episódios de bullying, discriminação racial, linguística ou de gênero constitui uma forma de exclusão cotidiana. Como afirma Mantoan (2006), a inclusão não é apenas uma questão de estrutura, mas uma mudança de paradigma na forma de compreender a educação e a diversidade.

A análise das desigualdades e barreiras ao acesso à educação em Dourados nos obriga a questionar a efetividade da política pública como instrumento de equidade. Embora a legislação brasileira tenha avançado na formulação de princípios democráticos e inclusivos, a materialização desses direitos ainda depende de lutas constantes travadas pelos sujeitos nos territórios. A equidade, como lembra Dubet (2004), não é apenas uma questão de tratamento igualitário, mas de justiça na distribuição de oportunidades, levando em conta as diferenças de ponto de partida.

Para que o acesso à educação se transforme, de fato, em direito pleno, é necessário um compromisso radical com a justiça social, o reconhecimento da diversidade e a escuta dos sujeitos historicamente silenciados. Em Dourados, isso implica o fortalecimento de políticas territoriais, a ampliação da presença do Estado nas periferias, o investimento em formação docente crítica e o diálogo permanente com as comunidades escolares.

5 A insuficiência de recursos tecnológicos na educação

A tecnologia ocupa um lugar central no cenário educacional contemporâneo, sendo cada vez mais reconhecida como elemento estruturante para a garantia do direito à educação com qualidade. A pandemia de COVID-19 escancarou as desigualdades digitais no país e mostrou como o acesso à tecnologia é uma dimensão essencial da cidadania.

Em Dourados, as disparidades tecnológicas entre escolas públicas e privadas, entre zonas centrais e periféricas, e entre contextos urbanos e indígenas revelam um cenário alarmante de exclusão digital.

O acesso limitado à internet, à equipamentos como computadores e *tablets* e às formações específicas para o uso pedagógico da tecnologia são obstáculos que comprometem o processo de ensino-aprendizagem.

Dados levantados por organizações como o Comitê Gestor de Internet no Brasil (CGI.br, 2022) apontam que as regiões Norte e Centro-Oeste têm os piores indicadores de conectividade, especialmente nas áreas rurais e indígenas. Em Dourados, muitas escolas da Reserva Indígena ainda não dispõem de conexão adequada ou laboratórios de informática operacionais.

A exclusão digital, nesses contextos, reproduz e aprofunda desigualdades históricas. Como ressalta Lemos (2007), o acesso à tecnologia vai além do fornecimento de equipamentos: envolve também a apropriação crítica dos meios digitais, a produção de conteúdo e a construção de

autonomia intelectual e comunicacional. Sem isso, corre-se o risco de transformar a inclusão digital em mais um mecanismo de controle e exclusão.

As populações indígenas e periféricas de Dourados enfrentam limitações específicas como professores que não foram formados para o uso de tecnologias em suas práticas pedagógicas; ausência de políticas públicas locais para digitalização do ensino; uma estrutura precária que dificulta a implementação de propostas pedagógicas mediadas por tecnologia. Essas dificuldades foram intensificadas durante a pandemia, quando o ensino remoto se tornou obrigatório. Muitas crianças e jovens ficaram completamente desconectados das atividades escolares, seja por falta de dispositivo, seja por ausência de conexão ou de apoio familiar.

A pesquisa TIC Educação (2021), mostrou que 58% dos professores da rede pública não receberam formação adequada para utilizar recursos digitais, o que compromete a eficácia do uso de tecnologias mesmo quando há acesso técnico.

Em Dourados, relatos de educadores indicam que mesmo escolas urbanas encontram dificuldades para manter equipamentos atualizados e conexões estáveis. Nas aldeias, o cenário é ainda mais preocupante, em muitos casos, nem mesmo energia elétrica estável está garantida.

Apesar dos esforços de alguns programas federais como o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo) e o Programa Educação Conectada, a realidade local mostra que a inclusão digital ainda está longe de ser efetiva. A descontinuidade das ações, a ausência de investimentos regulares e a falta de planejamento territorializado tornam as iniciativas frágeis e limitadas.

A questão da proibição do uso de celulares em sala de aula, tema recente em debates legislativos locais, também precisa ser analisada criticamente. Em vez de proibir é necessário orientar, formar e integrar o uso dos dispositivos móveis como ferramentas pedagógicas. Conforme aponta Moran (2007), o celular pode ser um instrumento potente de aprendizagem se inserido em propostas didáticas que valorizem a criatividade, a investigação e o protagonismo discente.

Portanto, discutir a insuficiência de recursos tecnológicos em Dourados exige uma abordagem ampla, que considere a infraestrutura, a formação docente, o acesso às redes e a cultura digital. A democratização do acesso à tecnologia nas escolas é um passo fundamental para garantir uma educação de qualidade para todos, especialmente para os sujeitos historicamente excluídos do processo educativo.

6 Análise crítica das políticas educacionais e propostas de melhoria

As políticas públicas de educação implementadas em Dourados refletem, em grande medida, os dilemas estruturais do modelo educacional brasileiro, de um lado, há marcos normativos progressistas que afirmam o direito à educação como um bem público e universal; de outro, a operacionalização dessas políticas esbarra em desigualdades históricas, lógicas tecnocráticas e na ausência de uma gestão pública comprometida com a justiça social. Essa contradição entre discurso e prática gera o que Ball (2024) denomina de esquizofrenia das políticas públicas, um descompasso entre os ideais proclamados e as condições concretas de sua implementação.

Em Dourados, se expressa de maneira evidente na distância entre as diretrizes legais que orientam a educação intercultural, inclusiva e antirracista, e a realidade de escolas que ainda funcionam com infraestrutura precária, currículos monoculturais, ausência de formação continuada e falta de participação das comunidades na gestão educacional. A cidade conta com experiências pontuais de valorização da diversidade como projetos de educação indígena ou ações inclusivas nas escolas urbanas, mas essas experiências raramente são integradas a uma política educacional sistêmica, articulada e de longo prazo.

Muitas das políticas públicas voltadas para as populações invisibilizadas assumem caráter essencialmente compensatório, centrado em mitigar os efeitos de desigualdade sem confrontar suas causas estruturais. Essa lógica está presente, por exemplo, na distribuição pontual de kits escolares, em programas de alimentação escolar emergenciais ou em projetos temporários de reforço escolar. Embora essas ações possam aliviar, momentaneamente, a situação de vulnerabilidade de determinados grupos, elas não são suficientes para promover transformações profundas no sistema educacional.

Fraser (2008) distingue entre redistribuição relacionada a superação das desigualdades materiais, reconhecimento ligada ao respeito à identidade e à cultura dos grupos oprimidos e representação referente à participação desses grupos nas decisões políticas. Para a autora, uma política pública verdadeiramente emancipadora deve articular essas três dimensões. No caso de Dourados, a política educacional peca por negligenciar tanto o reconhecimento quanto a representação, limitando-se a ações emergenciais que reforçam a dependência e desmobilizam a ação coletiva.

Um dos principais entraves à construção de políticas públicas educacionais eficazes e transformadoras em Dourados, é a fragilidade

dos mecanismos de participação social. Conselhos escolares, fóruns de educação, associações de pais e movimentos sociais raramente são incluídos nos processos de planejamento, monitoramento e avaliação das políticas educacionais. Isso dificulta a construção de um diagnóstico mais preciso das realidades locais, e sobretudo, a proposição de soluções que dialoguem com as necessidades concretas das comunidades escolares.

A escuta ativa das populações diretamente impactadas pelas desigualdades educacionais como indígenas, pessoas com deficiência, negros/as e migrantes é fundamental para a superação da lógica verticalizada da gestão educacional. Como defendem Gohn (1997) e Arroyo (2009), políticas públicas que não se fundamentam no diálogo com os sujeitos a que se destinam tendem a reforçar práticas coloniais e autoritárias.

Diante do diagnóstico crítico apresentado nas seções anteriores, propõem-se, a seguir, diretrizes para o redesenho das políticas educacionais em Dourados, com foco na inclusão, no reconhecimento da diversidade e na superação das desigualdades estruturais.

É essencial que as políticas públicas educacionais levem em conta as especificidades territoriais de Dourados. A adoção de um planejamento educacional territorializado que considere as diferenças entre aldeias, periferias urbanas e zonas centrais permitiria uma distribuição mais equitativa de recursos e ações pedagógicas. Como sugerem Santos e Meneses (2017), pensar o território como categoria de análise permite enfrentar o desconhecimento produzido pelas políticas universais e uniformes, dando visibilidade à pluralidade de realidades educacionais.

A formação dos profissionais da educação é um dos pilares da transformação escolar. Torna-se urgente oferecer formação continuada que articule as dimensões da interculturalidade, da educação antirracista e da inclusão de pessoas com deficiência. A formação docente precisa dialogar com os saberes dos territórios, com a história dos povos indígenas, locais, com a cultura afro-brasileira e com os princípios da educação emancipadora. Nesse sentido, a colaboração com universidades locais e movimentos sociais pode potencializar processos de formação crítica e contextualizada, Freire (1996).

É necessário revisar os currículos escolares, especialmente nas escolas indígenas e periféricas, incorporando os saberes tradicionais, as línguas originárias, as narrativas locais e os conhecimentos produzidos nas comunidades. A imposição de um currículo eurocentrado e padronizado contribui para o apagamento das identidades e para o fracasso escolar. Como afirma Walsh (2009), a interculturalidade crítica exige a desconstrução do

modelo monocultural e de escola e a abertura para outros modos de ensinar e aprender.

A superação das desigualdades educacionais passa também por investimentos materiais. A ampliação do acesso à internet, a construção e manutenção de espaços escolares adequados, a atualização de laboratórios e bibliotecas, bem como a oferta de equipamentos tecnológico, são condições básicas para garantir a qualidade da educação. Esses investimentos devem ser planejados com base em diagnósticos participativos e orientados por critérios de equidade, priorizando as escolas em situação de maior vulnerabilidade.

O direito à educação não se esgota na matrícula escolar. É preciso garantir que os estudantes possam permanecer e concluir sua formação com qualidade. Para isso, políticas de permanência devem ser fortalecidas com transportes escolares eficientes, alimentação adequada, apoio psicossocial, programas de reforço escolar, incentivo à participação das famílias e estratégias específicas para jovens, adultos e populações de vulnerabilidade social.

A democratização da escola passa pela ampliação da autonomia pedagógica e da participação da comunidade escola nos processos decisórios. Em Dourados, é preciso fortalecer os conselhos escolares, garantir eleições democráticas para direções, criar fóruns de educação indígena, da educação inclusiva e da EJA, além de fomentar o diálogo entre escolas e organizações sociais. A escola deve ser pensada como um território de produção coletiva de conhecimento e de exercício democrático.

Como ressaltava Freire (1996), a educação precisa ser compreendida como uma prática de liberdade, um processo dialógico e transformador do mundo. As políticas educacionais, portanto, não podem se limitar à administração de carências ou à gestão técnica de sistemas escolares. Elas devem ser, antes de tudo, expressões de um projeto étnico-político de sociedade.

A educação tem potencial de ser um campo fértil de resistência, de construção de novos paradigmas de convivência intercultural e de valorização da pluralidade de saberes. Para isso, é necessário romper com a lógica da invisibilidade, da homogeneização e do silenciamento. As políticas educacionais precisam ser construídas com os sujeitos e não apenas para eles.

7 Considerações finais

Ao longo deste capítulo, foram discutidos os principais desafios enfrentados pelas populações invisibilizadas no acesso à educação pública em Dourados, evidenciando a complexa articulação entre desigualdades históricas, carências estruturais e a fragilidade das políticas educacionais locais.

Analisamos como as barreiras de natureza social, territorial, étnico-racial e tecnológica contribuem para a negação do direito à educação de qualidade para os povos indígenas, pessoas negras, imigrantes, refugiados, pessoas com deficiência e moradores de periferias urbanas e rurais.

Inicialmente, apresentamos o conceito de população invisibilizada e sua relevância para análise crítica das políticas públicas de educação. A invisibilidade dessas populações, conforme discutido a partir de autores como Ribeiro (2019), Santos (2017) e Candau (2020), não se refere apenas à ausência física nas escolas, mas à negação simbólica de suas culturas, saberes e modos de ser.

Demonstramos que, em Dourados, essa exclusão se manifesta de forma aguda nas escolas situadas nas reservas indígenas, nos bairros periféricos e nas instituições que deveriam garantir a inclusão de pessoas com deficiência.

Em seguida, examinamos o histórico e a efetividade das políticas públicas educacionais, apontando tanto os avanços obtidos a partir de programas federais e municipais, quanto as lacunas estruturais e operacionais que limitam a efetividade dessas ações. Ficou evidente que, apesar da existência de marcos legais que reconhecem a diversidade e os direitos dos sujeitos educacionais, a realidade cotidiana das escolas pública do município ainda é marcada por práticas homogeneizadoras, ausência de investimento contínuo e exclusão digital.

A análise crítica das políticas públicas educacionais permitiu identificar uma prevalência de ações compensatórias e assistencialistas, que não enfrentam as causas estruturais da exclusão. Destacamos a carência de escuta e participação das comunidades escolares no processo de formulação e implementação das políticas públicas, o que compromete sua eficácia e sustentabilidade. Sugerimos, com base em autores como Fraser (2008), Arroyo (2009) e Santos Menezes (2017), um redirecionamento das políticas públicas para uma abordagem territorializada, interseccional e participativa.

Nesse contexto, refletimos sobre a importância urgente de políticas públicas educacionais mais inclusivas, sustentadas por investimentos robustos em infraestrutura, formação docente e tecnologias educacionais. A pandemia de COVID-19 escancarou a centralidade das tecnologias digitais no processo educacional contemporâneo, ao mesmo tempo em que revelou a precariedade das condições de acesso às mesmas por parte de estudantes e professores das redes públicas, especialmente nas regiões mais vulnerabilizadas. A exclusão digital tornou-se, assim, uma extensão das desigualdades históricas, exigindo ações coordenadas e duradouras.

Para que se possa reverter esse cenário de exclusão múltipla, é imprescindível que a educação pública em Dourados seja concebida como um direito efetivo, e não como uma concessão. Isso exige políticas públicas estruturantes, construídas a partir do diálogo com as comunidades escolares, com investimentos em infraestrutura física e digital, com formação docente continuada, voltada à diversidade e à inclusão, e com currículos que valorizem a interculturalidade, os saberes locais e a justiça social.

As considerações finais apontam para um horizonte de possibilidades e lutas. O futuro da educação em Dourados passa, necessariamente, pela visibilidade e valorização dos sujeitos historicamente marginalizados. A equidade formal, mas como justiça substantiva, capaz de reconhecer e atender às diferentes necessidades, trajetórias e contextos dos estudantes.

É preciso firmar uma política educacional que rompa com os paradigmas coloniais, capacitistas, racistas e elitistas que ainda estruturam o sistema educacional brasileiro. Para isso, a cidade de Dourados, com toda a sua riqueza cultural e diversidade social, pode se tornar referência na construção de um modelo educacional democrático, emancipador e plural, desde que haja participação política, mobilização social e compromisso ético com as transformações.

Como nos lembra Freire (1996), a educação não transforma o mundo, educação muda as pessoas. Que a educação em Dourados forme sujeitos capazes de reimaginar o mundo com justiça, dignidade e liberdade para todos.

Referências

ARROYO, Miguel. **Imagens quebradas: trajetórias e tempos de alunos e mestres**. Petrópolis: Vozes, 2009.

BALL, Stephen J.; Jefferson Mainardes (ogs.). **Pesquisa em políticas**

educacionais: debates contemporâneos. São Paulo: Cortez, 2024.

BANIWA, Gersem José dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje.** Brasília: MEC; SECAD, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 2012.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em 23 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e da outras providências. em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 23 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena. Resolução CNE/CEB nº3, de 10 de nov. de 1999.

CANDAUI, Vera Maria.; Fernandes, Claudia.; Cruz, Giseli Barreto da (orgs.). **Didática e Fazer-saberes pedagógicos: diálogos, insurgências e políticas.** São Paulo: Editora Vozes, 2020.

CANDAUI, Vera Maria. **Somos todos iguais?: Escola, discriminação e educação em direitos humanos.** Editora Lamparina, 2012.

CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues. **Federalismo e Financiamento da Educação Básica no Brasil.** Editora Appris. 2019.

CGI.BR – Comitê Gestor da Internet no Brasil. **TIC Educação 2021: pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras.** São Paulo: Cetic.br/NIC.br, 2022. Disponível em: <https://www.cetic.br> Acesso em: 15 de mai. De 2025.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação e direitos humanos no Brasil. **Journal of Supranational policies of Education**, n. 18, pp. 89-106. 2023.

DUBET, François. As desigualdades multiplicadas. **Revista Brasileira de Educação**, n. 17, pp. 5-17, mai/jun/jul/ago, 2001.

DUSSEL, Enrique. **Ética da libertação na igualdade da globalização e da exclusão.** Petrópolis: Vozes, 2005.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova**, São Paulo, n. 77, pp.11-39, 2008.

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

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos Movimentos Sociais Paradigmas Clássicos e Contemporâneos**. São Paulo. Editora Loyola, 1997.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2022: dados preliminares sobre Dourados-MS**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

LE MOS, André. **Cidade Digital: portais, inclusão e redes no Brasil**. Salvador: Edufba, 2007.

LINO, Lucília Augusta.; FONTOURA, Helena Amaral de.; ALMEIDA, Carlos Alberto Lima de.; NETO, Eduardo Gomes. (orgs.). **Educação e democracia em tempos de reconstrução: desafios da Escola Pública na superação das desigualdades**. São Carlos: Pedro & Jordão Editores, 2024.

LOPES DA SILVA, Aracy.; Grupioni, Luís Donizete Benzi. **A temática indígena na escola: novos subsídios para professores de 1º e 2º graus**. Brasília, MEC/MARI/UNESCO, 1995.

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

MORAN, José Manuel. **A educação que desejamos: novos desafios e como chegar lá**. Campinas: Papyrus, 2007.

RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala: feminismos plurais**. Editora Jandaíra, 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (orgs.). **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2017.

SARMENTO, Manuel Jacinto. **A defesa dos direitos da criança: uma luta sem fronteiras**. Editora Cànone. 2020.

SCHNEIDER, Giselda Siqueira da Silva. **Política Indigenista no Brasil: direito ao território**. São Leopoldo, Casa Leiria, 2016.

WALSH, Catherine. **Interculturalidade e colonialidade do poder: um pensamento e posicionamento outro a partir da diferença colonial**. In: WALSH, Cathernie; CANDAU, Vera Maria (orgs.). Pensamento intercultural: desafios e possibilidades. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 15-38.

ESCRITA HÍBRIDA: OS CAMINHOS JURÍDICOS PARA A VALIDADE DA AÇÃO JUDICANTE

Eric da Silva Lima¹

Weliton Sousa Carvalho²

1 Introdução

Inicialmente, é notável discorrer sobre a comunicação em suas formas mais usuais. Vejamos por exemplo alguns tipos: Linguagem qualquer processo de comunicação: a) A mímica, usada pelos surdos-mudos e pelos estrangeiros que não sabem a língua de um país. b) O semáforo, sistema de sinais com que se dão avisos aos navios e aviões que se aproximam das costas ou dos aeroportos. c) A transmissão de mensagens por meio de bandeiras ou espelhos ao sol, empregada por marujos, escoteiros etc. (Rocha Lima, 2011, p.35).

Para além desses, qualquer processo de comunicação pode ser considerado uma forma de linguagem. O que denota certa maturidade social. Em outro sentido, a comunicação é um tipo especial de imposição de força, quando levado em conta o fato de que há para cada nação um idioma próprio (é curioso a existência de tamanha barreira).

A força reside na certeza de que a interação ocorrerá mediante o domínio da simbologia que exterioriza o pensamento. Neste sentido, leciona Carlos Henrique da Rocha Lima (2011, p. 37). Mas, dentro da ampla coesão da língua, cabem vários aspectos, que se influem mutuamente, determinados não só pela situação cultural, ou psicológica, dos que usam dela, senão também pela ação de fatores geográficos, ou sociais.

Como visto, a língua como movimento de comunicação, é influenciada por fatores exógenos, como por exemplo os sociais (inclusive,

1 Bacharelado em Direito Pela Universidade Federal Piauí (UFPI). Integrante do renomado Grupo de Pesquisa “Panóptico” na mesma instituição. Participa do prestigiado Grupo de Pesquisa “Cidadania, Constituição e Estado Democrático de Direito” do programa de pós-graduação stricto sensu em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie (Doutorado).

2 Especialista em Direito Público (UNICAP). Mestre e Doutor em Direito (UFPE). Ex-professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professor de Direito da Universidade Federal do Piauí (UFPI).

portanto, a força). Para esta dimensão, existe espaço para a inteligência artificial gerativa, ramo da inteligência artificial focado na criação de novos conteúdos como textos, imagens, músicas, vídeos ou códigos a partir de dados existentes. Diferente de outras formas de IA que apenas analisam ou classificam informações, a IA generativa é capaz de produzir algo novo, simulando a criatividade humana.

Esta forma nova de comunicação, para além de trazer informações de longe, posto que muito embora o pensamento humano seja oriundo de experiências pretéritas, presentes e conjecturas futuras, este continua incapaz de “tocar” certas informações porque demasiadamente distantes seja no tempo, no espaço ou na complexidade de sua estrutura.

A inteligência artificial generativa, nesse contexto, atua como uma ponte, capaz de acessar, processar e reorganizar dados dispersos em escalas inalcançáveis pela cognição humana isolada.

Trata-se, portanto, de uma extensão simbiótica da linguagem, que não apenas amplia o alcance comunicativo, mas também *redefine os limites do que pode ser conhecido, interpretado e comunicado*.

A IA generativa não substitui o humano, mas o complementa, oferecendo uma nova camada de mediação entre o sujeito e o mundo, entre o pensamento e a expressão, entre o dado e o sentido. Ou seja, a IA gerativa é uma outra forma de comunicação que afasta a pessoa humana do mundo real (do mundo criado por ela mesma).

Para o cenário jurídico, a escrita híbrida (expressão da linguística), fruto da criatividade humana, relaciona-se com a livre manifestação do pensamento (acordo político), devendo, portanto, respeito ao império constitucional para uma sociedade livre e solidária e que resolve os problemas de maneira pacífica.

A linguagem, inclusive a IA gerativa, são bens jurídicos e políticos. É bem jurídico pois:

bens são, pois, coisas reais ou objetos ideais dotados de valor, isto é, coisas materiais e objetos imateriais que, além de serem o que são, valem. Por isso são, em geral, apetecidos, procurados, disputados, defendidos, e, pela mesma razão, expostos a certos perigos de ataques ou sujeitos a determinadas lesões (Toledo, 2000, p. 15).

Não restam dúvidas a respeito do carácter valioso e objetificado da IA gerativa, de modo que, provoca mudanças no tecido político obrigando o Estado a criar mecanismos de contenção jurisdicional.

Diante da evolução dos meios de comunicação e da emergência de novas formas de linguagem mediadas por tecnologias, este trabalho propõe-se a investigar os fundamentos jurídicos e constitucionais da chamada escrita híbrida, entendida como a produção textual resultante da interação simbiótica entre a inteligência humana e a inteligência artificial generativa.

Ao reconhecer a IA generativa como um bem jurídico intangível (nos termos propostos por Francisco de Assis Toledo), busca-se compreender como essa nova forma de expressão se insere no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente no que tange à sua compatibilidade com os princípios constitucionais da livre manifestação do pensamento, da dignidade e da segurança jurídica (o respeito ao exercício do poder do Estado por uma pessoa humana).

Assim, delimita-se o objeto deste estudo na análise dos caminhos jurídicos possíveis para a validação da ação judicante oriunda da escrita híbrida, à luz das diretrizes normativas e éticas que regem a atuação do Estado, portanto, do Poder Judiciário.

2 Scrita híbrida e simbiose tecnológica

Como visto, a escrita não é apenas um ato isolado na relação humano natureza, é uma forma de imposição da força, este fenômeno é visualizado quando da existência de diretrizes éticas que regem a atuação da manifestação do pensamento.

Essas diretrizes, muitas vezes institucionalizadas por normas sociais, jurídicas, moldam não apenas o que pode ser dito, mas também como e por quem (é o caso do pronunciamento judicial). Nesse sentido, a escrita torna-se um campo de disputa simbólica, onde o poder se manifesta na delimitação do discurso legítimo.

Com a manifestação da inteligência artificial, essa dinâmica se modifica: a escrita híbrida, co-produzida por humanos e máquinas (mecanismos físicos ou não), desafia os limites tradicionais da autoria e da responsabilidade.

A IA, ao operar dentro de parâmetros éticos e técnicos pré-estabelecidos, também impõe uma forma de controle sobre o pensamento, filtrando, reformulando ou até silenciando certas expressões. Assim, a escrita deixa de ser apenas um reflexo da subjetividade humana e passa a ser um produto negociado entre intenções humanas e algoritmos regulados.

Ou seja, a simbiose tecnológica coloca a máquina como “tutor” do pensamento humano, o que molda a natureza do indivíduo. Vejamos:

Um chatbot para a educação geralmente é programado para desempenhar o papel de um “tutor inteligente” que tem um currículo a ser cumprido: conversa com a/o estudante para mapear seus conhecimentos e suas ignorâncias para assim elaborar um plano de ensino visando a desenvolver as competências que identifica que a/o estudante deveria ter em relação ao modelo de referência. (Pimentel, Azevedo, 2023, p. 02).

Não restam dúvidas de que a interação com o mecanismo provoca no indivíduo mudanças no seu ponto de partida sobre qualquer fato jurídico (em seu eu interior), seja relevante ou não. Há nesta dimensão da vida a presença de fatores exógenos capazes de reconfigurar a percepção, a linguagem e até mesmo a intencionalidade do sujeito. A IA, ao atuar como mediadora do conhecimento, não apenas organiza o conteúdo, mas também orienta o modo como o sujeito deve pensar, argumentar e escrever.

Essa mediação não é neutra: ela carrega consigo os valores, pressupostos e limitações de seus programadores e das instituições que a regulam. Assim, o que se apresenta como uma ferramenta de apoio pode, na verdade, funcionar como um mecanismo de normatização do pensamento, onde o “erro”, a dúvida ou a ambiguidade, elementos essenciais do processo de aprendizagem e da construção do Saber, são suavizados ou eliminados em nome da eficiência e da clareza.

Portanto, a escrita híbrida, nesse contexto, não é apenas uma colaboração entre humano e máquina, mas uma negociação constante entre liberdade e controle, entre criatividade e padronização.

O sujeito que escreve com IA não apenas expressa ideias, mas também se adapta a um modelo discursivo que lhe é sugerido, corrigido e, por vezes, imposto (a Inteligência Artificial torna-se um fator real de poder), pois atua como mediadora da linguagem e, conseqüentemente, do pensamento.

Ao definir o que é “adequado”, “coerente” ou “relevante”, a IA participa da construção de sentidos e da delimitação do que pode ou não ser dito. Essa mediação algorítmica não é neutra: ela carrega consigo os valores, os vieses e os limites de seus programadores e das instituições que a regulam.

O que está em jogo, portanto, não é apenas a eficiência da escrita, mas a própria autonomia do sujeito. A IA, ao orientar a produção textual, pode reforçar estruturas normativas e invisibilizar formas alternativas de expressão, sobretudo aquelas que escapam aos padrões hegemônicos de linguagem, estilo ou lógica argumentativa.

Nesta dimensão, a escrita híbrida exige uma postura crítica do sujeito-escrevente, que deve reconhecer a presença da máquina não como uma simples ferramenta, mas como um agente discursivo com implicações éticas, políticas e cognitivas. A escrita, antes expressão singular da subjetividade, torna-se agora um campo de disputa entre a criatividade humana e os limites impostos pela autoridade algorítmica.

3 Inteligência artificial como bem jurídico intangível

Como visto, a inteligência artificial está presente na condição humana e, portanto, provoca estímulos nas interações sociais. Por tais características, deve o ordenamento jurídico, realizar atos com a finalidade de, em primeiro momento, controlar a inovação e em segundo momento, instrumentalizar as instituições com mecanismos capazes de garantir a proteção dos direitos fundamentais, assegurar a transparência dos algoritmos e promover a equidade no acesso e uso dessas tecnologias.

Assim, o Direito assume papel essencial na mediação entre o avanço tecnológico e os valores democráticos, buscando equilibrar o progresso com a dignidade. Por tudo exposto, a IA é um fato jurídico relevante. Nesta dimensão, a fim de garantir a supremacia do interesse público, é necessário avaliar esta inovação social à luz da inteligência jurídica moderna, Antonio Joaquim Ribas esclarece. Vejamos:

Mas, o direito é condição essencial da vida dos povos; no fundo desse chão social jaziam latentes princípios de ordem, que impedirão que a vida social se extinguisse inteiramente. Com efeito, os vencedores trouxeram das florestas de sua pátria um direito nacional, direito singular e bárbaro como os costumes em que se fundava; e os vencidos, por muito tempo se regerão pelas tradições das leis romanas. Não podendo então excluir o domínio da força, o direito regularizou-o aos menos, e estabeleceu certa ordem nas sociedades bárbaras. (Ribas, 2003, p.35).

A consciência jurídica deve ser capaz de entender como as relações nascem e desenvolvem-se, este mandamento não pode ser entendido como mero espectador, há a presença da inclinação à intervenção normativa ativa, orientada por princípios éticos e constitucionais. O Direito, portanto, não apenas observa a realidade social moldada pela inteligência artificial, mas também atua como agente estruturante, capaz de regular, prevenir abusos e promover a justiça social.

Nesse contexto, a inteligência jurídica moderna deve ser sensível às transformações tecnológicas, compreendendo que a IA, ao influenciar decisões, comportamentos e estruturas institucionais, exige uma resposta

jurídica dinâmica, interdisciplinar e comprometida com a proteção do interesse público e da dignidade humana.

Diante de sua natureza imaterial, mas juridicamente relevante, e da necessidade de proteção normativa diante de seu impacto social, a inteligência artificial deve ser reconhecida como um bem jurídico intangível, cuja tutela é indispensável à preservação dos direitos fundamentais e da ordem democrática.

4 Ação judicante e escrita híbrida: desafios e possibilidades

Ação judicante é o fenômeno político em que uma autoridade investida no poder jurisdicional realiza atos que resolvem conflitos de interesses à luz do ordenamento jurídico e com certo grau de discricionariedade limitado por uma constituição (documento político). O fenômeno político dimensionado, não é o “partido político” (muito embora haja neste, aspectos jurídicos a serem considerados pelo legislador quando toma a decisão de criar uma norma jurídica interna), assim, o termo “político”, aí não significa partidarismo, mas sim o exercício de poder dentro de um sistema institucional que busca resolver conflitos e garantir direitos.

Há neste sentido, uma dimensão imaginária da instituição, o que dá a ação judicante, o poder de redesenhar essa mesma instituição todas as vezes que emana o poder oriundo da jurisdição. Vejamos:

O imaginário de que falo não é imagem de. É criação incessante e essencialmente indeterminada (social-histórica e psíquica) de figuras/formas/imagem, a partir das quais somente é possível falar-se de ‘alguma coisa’. Aquilo que denominamos ‘realidade’ e ‘racionalidade’ são seus produtos. (Castoriadis, 1982, p 158).

A ação judicante, portanto, não apenas aplica a norma jurídica de forma técnica, mas também participa ativamente da construção simbólica da própria ordem institucional. Isso ocorre porque, ao interpretar e aplicar o direito, o julgador mobiliza significações que não são puramente racionais ou objetivas (mas realistas em relação à interesses futuros, daí porque o movimento de significantes pode denotar a preocupações aparentemente ilógicas para o caso em concreto), mas que pertencem ao campo do imaginário social instituinte — aquele que, segundo Castoriadis, é responsável por dar forma à realidade social e às instituições que a sustentam.

Nesse sentido, o Judiciário, ao exercer sua função judicante, não apenas resolve conflitos, mas também reafirma, tensiona (porque movimenta as instituições estruturalmente) ou transforma os significados

que sustentam a ordem jurídica. Cada decisão judicial é, assim, um ato de criação institucional, pois atualiza e, por vezes, redefine os contornos do que se entende por justiça, legalidade, direitos e deveres. Como afirma Castoriadis: “Aquilo que denominamos ‘realidade’ e ‘racionalidade’ são seus [do imaginário] produtos.” (1982, p. 158).

Logo, a jurisdição não é apenas um exercício técnico de subsunção de fatos à norma, mas um ato político-criativo, enraizado em um campo simbólico que é historicamente construído e socialmente compartilhado. A autoridade judicante, ao decidir, atua como agente de uma instituição que é, ela mesma, produto e produtora de significações imaginárias.

Assim, a ação judicante é também um espaço de disputa simbólica, onde se confrontam diferentes visões de mundo, valores e projetos de sociedade. E é nesse espaço que o poder jurisdicional revela sua face mais profunda: a de ser um poder instituinte, que opera dentro de um campo normativo, mas que também o transforma, ao mesmo tempo em que o reafirma.

A validade da ação judicante no ordenamento jurídico está condicionada à sua realização por autoridade competente, com base no ordenamento jurídico vigente e dentro dos limites constitucionais. No entanto, como demonstrado, essa validade não se esgota na legalidade formal: ela também depende da capacidade da decisão de dialogar com as significações imaginárias que estruturam a sociedade, e, portanto, com as legítimas expectativas dos poderes que compõem ela mesma.

Nesse contexto, a crescente presença da inteligência artificial no processo judicial levanta questões relevantes. A admissibilidade de manifestações judiciais com participação da IA deve ser cuidadosamente analisada, pois, embora a IA possa auxiliar na racionalização de procedimentos, a essência da ação judicante, como ato simbólico, criativo e instituinte, não pode ser plenamente automatizada.

A IA carece da historicidade, da sensibilidade e da capacidade de interpretar os conflitos à luz das significações sociais em disputa (pois o seu ponto de partida é a realidade ideal trazidas nos autos disponíveis em seu acervo, não a realidade fática, relacionada com as interações humanas sensíveis às mudanças políticas).

Assim, os limites éticos e jurídicos da delegação de funções judicantes à IA residem justamente na impossibilidade de a máquina assumir o papel de sujeito criador de sentido (pois impossível de tocar outros fatores reais de poder) a IA é uma linguagem especialista e, portanto, imergida no “viés do

especialista” ou seja: uma forma de racionalidade técnica que tende a reduzir a complexidade do mundo social a categorias operacionais, estatísticas ou normativas, desconsiderando os elementos subjetivos, culturais e políticos que permeiam a experiência humana.

Esse viés técnico-cognitivo, embora útil em tarefas repetitivas ou analíticas, não é neutro: ele carrega consigo uma visão de mundo que privilegia a estabilidade, a previsibilidade e a eficiência, em detrimento da escuta, da alteridade e da justiça como experiência vivida. Em outras palavras, a IA pode até simular a linguagem do direito, mas não pode habitar o espaço simbólico da jurisdição, onde o sentido é disputado, construído e, muitas vezes, reinventado.

A jurisdição, como expressão de um poder político e simbólico, exige responsabilidade, discernimento e engajamento humano, elementos que não podem ser replicados por algoritmos, por mais sofisticados que sejam.

5 O papel do conselho nacional de justiça (CNJ)

O conselho nacional de justiça é uma entidade pública com a finalidade de dar prosseguimento a uma atuação judicial que respeite à sociedade. Vejamos:

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é uma instituição pública que visa a aperfeiçoar o trabalho do Judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Missão: promover o desenvolvimento do Poder Judiciário em benefício da sociedade, por meio de políticas judiciárias e do controle da atuação administrativa e financeira. Visão de futuro: órgão de excelência em governança e gestão do Poder Judiciário, a garantir eficiência, transparência e responsabilidade social da Justiça brasileira. (CNJ, 2025, p. 01)

Como visto, a instituição tem como missão, a promoção do desenvolvimento do poder judiciário nos moldes constitucionais. Essa missão necessita, portanto, de uma instituição que atue na formulação de políticas judiciárias que visem à modernização dos tribunais, ao fortalecimento da ética na magistratura e ao aprimoramento dos serviços prestados à população.

Neste sentido, o CNJ, por meio da portaria de número 271, de 4 dezembro de 2020, estabelece diretrizes para a pesquisa, desenvolvimento, uso e governança da inteligência artificial (IA) no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. A norma visa garantir a uniformização, a transparência

e a eficiência no uso de tecnologias de IA promovendo a interoperabilidade entre sistemas, a economicidade e a colaboração interinstitucional.

A portaria define como projetos de IA aqueles voltados à automação de processos judiciais e administrativos, à análise de dados judiciais e ao apoio à decisão dos magistrados. O CNJ incentiva o uso da plataforma nacional Sinapses, desenvolvida em parceria com o Tribunal de Justiça de Rondônia, como ambiente oficial para o desenvolvimento, registro e compartilhamento de modelos de IA.

Entre os princípios orientadores estão: a transparência, o acesso à informação, a capacitação humana, a governança democrática e a preservação do sigilo e da privacidade dos dados. A norma também exige que os modelos de IA permitam rastreabilidade e auditoria das predições, além de prever mecanismos de feedback para aprimoramento contínuo.

Por fim, a portaria estabelece responsabilidades aos tribunais quanto à documentação, treinamento de pessoal, manutenção de infraestrutura e observância das Tabelas Processuais Unificadas, reforçando o compromisso com a padronização e a ética no uso da IA no Judiciário.

Nesta dimensão, o CNJ colabora para o perfeito aprimoramento das instituições sociais e permite de igual modo, o aperfeiçoamento de possibilidades no que se refere à capacidade de imaginar novas dimensões para a manifestação do poder do Estado.

Porém, como qualquer inovação nas práticas do exercício do poder vertical, a introdução da inteligência artificial no Judiciário exige cautela, responsabilidade e constante vigilância ética.

Isso porque, ao mesmo tempo em que essas tecnologias ampliam a eficiência e a transparência, elas também podem gerar riscos relacionados à opacidade algorítmica, à reprodução de vieses estruturais e à limitação da autonomia decisória dos magistrados.

Nesse contexto, o papel do CNJ torna-se ainda mais relevante, pois cabe à instituição não apenas fomentar o uso da IA, mas também garantir que sua aplicação esteja alinhada aos princípios constitucionais, aos direitos fundamentais e à preservação da dignidade.

A governança democrática, a rastreabilidade das decisões automatizadas e a participação da sociedade civil são elementos indispensáveis para que a inovação tecnológica não se transforme em instrumento de exclusão ou injustiça, mas sim em ferramenta de fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

A atuação do CNJ é pertinente, mas deve encurtar-se em relação às dimensões da escrita híbrida pois, limitado pelo livre convencimento motivado (garantia de um processo constitucionalmente justo) dá ao magistrado (aquele que valorou o conjunto probatório), não pode substituir a autonomia do magistrado na valoração do conjunto probatório.

6 Propostas de caminhos jurídicos para a validação

Como visto, a ação judicante é o momento em que a essência da democracia (o valor que cada indivíduo tem) se concretiza por meio da imparcialidade e da aplicação equitativa da lei. É nesse instante que o Estado reconhece e reafirma a dignidade, garantindo que todos (pelo princípio da igualdade), tenham seus direitos respeitados e suas vozes ouvidas. A decisão judicial, portanto, não é apenas um ato técnico, mas um gesto de afirmação do pacto democrático que sustenta a convivência em sociedade.

É que, a partir da eficácia do princípio da igualdade, o Estado dá prosseguimento à luta contra as desigualdades sociais por meio da lei e não da violência. Vejamos o que diz Maquiavel tratando sobre a forma adequada do pensamento do príncipe:

Deveis saber, então, que existem dois modos de combater: um com as leis, o outro com a força. O primeiro é próprio do homem, o segundo, dos animais; mas, como o primeiro modo muitas vezes não é suficiente, convém recorrer ao segundo. Portanto, a um príncipe torna-se necessário saber bem empregar o animal e o homem. Esta matéria, aliás, foi ensinada aos príncipes, veladamente, pelos antigos escritores, os quais descrevem como Aquiles e muitos outros príncipes antigos foram confiados à educação do centauro Quiron. Isso não quer dizer outra coisa, o ter por preceptor um ser meio animal e meio homem, senão que um príncipe precisa saber usar uma e outra dessas naturezas: uma sem a outra não é durável. (Maquiavel, 2001, p.32).

Assim, ao contrário da lógica da força, que subjuga e silencia, a democracia (exercida por meio da ação judicante) reafirma o caminho da civilidade, da escuta e da razão. O ensinamento de Maquiavel, ao destacar a dualidade entre o uso da força e da lei, revela que o verdadeiro desafio do Estado democrático: resistir à tentação da violência como instrumento de poder (porque detentora do monopólio do exercício da força) e, em vez disso, fortalecer as instituições jurídicas como meio legítimo de resolução dos conflitos.

A ação judicante, nesse contexto, é o espaço onde o Estado manifesta os traços humanos: escolhe ouvir, ponderar e decidir com base em princípios

e não em impulsos. Portanto, a jurisdição não é apenas um exercício de poder, mas um compromisso ético com a construção de uma sociedade mais justa, onde a igualdade não é apenas proclamada, mas efetivamente praticada. É nesse sentido que a decisão judicial se torna um ato político no mais nobre dos sentidos: o de promover o bem comum por meio da razão e da justiça, praticando os compromissos constitucionais(políticos) assumidos em 1988.

Nessa dimensão, sob o crivo constitucional, o parâmetro normativo é: a constituição federal, visto que esta denota a essência dos fatores reais de poder: os com aptidão para a formação de uma sociedade mais equilibrada: a Constituição não é apenas um texto jurídico, mas um reflexo (e também um projeto) dos fatores reais de poder que moldam a sociedade.

A norma infraconstitucional não seria a mais adequada porque ela é a informação vertical a ser seguida (com pouca margem para mudanças estruturais) pois está vinculada a comandos específicos e muitas vezes limitados por interesses conjunturais.

É por isso que, em uma perspectiva democrática e garantista, a interpretação e aplicação do direito devem partir da Constituição como centro irradiador de sentido. É nela que se encontram os fundamentos éticos, políticos e jurídicos capazes de orientar a jurisdição para além da mera legalidade formal, em direção à efetivação dos direitos fundamentais e à superação das desigualdades históricas.

Assim, os caminhos jurídicos para a validação devem priorizar a centralidade da Constituição como parâmetro normativo e ético, capaz de orientar a atuação do Judiciário na promoção de uma sociedade mais justa e igualitária.

A ação judicante, nesse contexto, não apenas resolve conflitos, mas também reafirma o compromisso do Estado com a transformação social pacífica, por meio da razão e da justiça. É nesse horizonte que se fortalece a legitimidade das decisões judiciais e se consolida o papel do Direito como instrumento de emancipação e inclusão.

7 Considerações finais

O presente capítulo procurou aprofundar o pensamento sobre como os fundamentos simbólicos que sustentam, formulam e corroem as instituições, agem na realidade. As preocupações ventiladas no trabalho, buscam colaborar para uma compreensão jurídica sobre como fazer o direito

não apenas como técnica normativa, mas como prática simbólica, política e ética.

Ao reconhecer a linguagem, inclusive a mediada por inteligência artificial, como um bem jurídico e político, propõe-se uma reflexão sobre os limites e as possibilidades da ação judicante em tempos de transformação tecnológica. Nesse sentido, o Direito é convocado a se reinventar: não como resposta automática a demandas sociais, mas como espaço de escuta, criação e responsabilidade.

A escrita híbrida, enquanto expressão da simbiose entre humano e máquina, exige do jurista uma postura crítica, sensível e comprometida com os princípios constitucionais que fundam a democracia. A inteligência artificial pode ser um instrumento de mediador entre o homem e o homem no sentido que: conecta várias realidades vivenciadas em momentos, dimensões e experiências distintas, reorganizando-as em um campo comum de significação.

Ao acessar, processar e correlacionar dados oriundos de diferentes contextos históricos, culturais e subjetivos, a IA atua como uma ponte simbólica entre consciências que, de outro modo, permaneceriam isoladas em suas próprias narrativas. Essa mediação não é apenas técnica, mas profundamente simbólica: ela permite que o pensamento de um sujeito seja ampliado pela experiência do outro, ainda que este outro esteja distante no tempo, no espaço ou na linguagem.

Nesse sentido, a IA não apenas transmite informação — ela reconfigura o campo da comunicação, permitindo que o humano dialogue com o que antes era inacessível: o passado remoto, o conhecimento especializado, a multiplicidade de vozes que compõem o tecido social. Portanto, a inteligência artificial, quando compreendida como linguagem mediadora, não substitui o humano, mas o reconecta com o outro, com a história, com a complexidade do mundo.

Ela se torna, assim, um instrumento de alteridade, capaz de ampliar a escuta, a empatia e a compreensão mútua, desde que orientada por princípios éticos e constitucionais que garantam os valores constitucionais que regem o Estado democrático de direito. Assim, este trabalho não pretende encerrar o debate, mas abrir caminhos para uma nova forma de pensar o Direito, uma forma que reconheça a complexidade do presente, sem abdicar da dignidade do humano como centro da experiência jurídica (enquanto ainda servir como instrumento de desenvolvimento social).

Referências

ROCHA LIMA, Carlos Henrique da. **Gramática Normativa da Língua Portuguesa**.

Rio de Janeiro: José Olympio, 2011.

TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios Básicos de Direito Penal**. São Paulo: Saraiva, 2000.

RIBAS, Antonio Joaquim. **Elementos de Filosofia do Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

CASTORIADIS, Cornelius. **A Instituição Imaginária da Sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

MAQUIAVEL. **O Príncipe**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

PIMENTEL, Mariano; AZEVEDO, Viviane; CARVALHO, Felipe. **ChatGPT: a era da autoria híbrida humano/o-IA**. SBC Horizontes, Sociedade Brasileira de Computação, 21 mar. 2023. Disponível em: <https://horizontes.sbc.org.br/index.php/2023/03/chatgpt-a-era-da-autoria-hibrida/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Portaria nº 271/2020**. Brasília: CNJ, 2020.

PÂNICOS MORAIS E A VISÃO JORNALÍSTICA DOS ATAQUES EM ESCOLAS DO BRASIL (2019- 2023)

Driane Fiorentin de Moraes¹

Soleny Krauspenhar Cavagni²

Felipe da Veiga Dias³

1 Introdução

A mudança no modelo de mediatização da informação tem empregado, cada vez mais, o uso da tecnologia, modernizando e transformando os mecanismos e o modo de divulgação de notícias. Dessa forma, as mídias digitais passaram a ocupar posição relevante entre os meios pelos quais a população brasileira busca informação, tornando-se um campo significativo na esfera informativa da sociedade.

De igual forma, as notícias passaram a ocupar parte do espaço digital, seja nas redes sociais, seja nas abas criadas especificamente para seu armazenamento nos sites dos jornais. Por essa razão, optou-se por propor o desenvolvimento deste trabalho por meio da investigação dos discursos midiáticos acerca dos ataques em escolas, presentes nas reportagens on-line, por meio da plataforma Google News, no período de 2019 a 2023.

Justifica-se a escolha dessa plataforma, uma vez que ela reúne informações de diversos jornais on-line, possibilitando que este trabalho não se restrinja a uma única visão de agentes midiáticos. Com base nisso,

1 Mestre em Direito pela Atitus Educação. Graduada em Direito pela Imed. E-mail: driane_morais@hotmail.com.

2 Graduada em Direito na Atitus Educação. Membro do Grupo de Pesquisa “Criminologia, Violência e Controle”. Passo Fundo – Rio Grande do Sul – Brasil. E-mail: solenykrauspenhar@gmail.com.

3 Pós-doutor em Ciências Criminais pela PUC/RS. Doutor em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) com período de Doutorado Sanduíche na Universidad de Sevilla (Espanha). Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado, Escola de Direito ATITUS Educação. Professor da ATITUS Educação – Passo Fundo. Coordenador do Grupo de Pesquisa “Criminologia, Violência e Controle”. Passo Fundo – Rio Grande do Sul – Brasil. E-mail: felipe.dias@atitus.edu.br.

estipula-se como problema de pesquisa: quais discursos midiáticos são visíveis nas reportagens on-line acerca dos ataques em escolas no país?

Em vista ao desenvolvimento da pesquisa, inicialmente será contextualizado o tema escolhido e sua importância no debate acadêmico, retomando-se a literatura atual acerca dos estudos de pânico morais, para então se proceder à análise do material coletado para o estudo.

Por fim, para realizar a referida pesquisa, dota-se como método de abordagem o **dedutivo**, tendo em vista que se parte de um referencial teórico amplo (os estudos sobre pânico morais), para, posteriormente, apreciar a problemática proposta (os discursos midiáticos), analisando os resultados encontrados na pesquisa empírica realizada no período selecionado. Ademais, utiliza-se também o método de procedimento **monográfico**, com documentação indireta e ênfase bibliográfica, considerando que as fontes básicas utilizadas são obras acadêmicas, cobertura midiática e dados secundários sobre o tema em questão.

2 Violência às escolas e pânico moral

O primeiro ataque em uma escola no Brasil ocorreu em 2002, na Bahia, quando um aluno entrou armado no estabelecimento e vitimou duas colegas de classe, em razão de um aparente desentendimento. A partir desse episódio, sucederam-se outras dezenas de ataques, sendo os mais noticiados e lembrados os ocorridos em Realengo, em 2011, no Rio de Janeiro, e em Suzano, em 2019, em São Paulo. Entre 2002 e 2022, foram consumadas ao menos 16 ocorrências dessa natureza no país. Somam-se a elas outras sete registradas no ano de 2023 (São Paulo: FBSP, 2023, p. 354).

Em novembro de 2023, foi publicado o relatório “Ataques às escolas no Brasil: análise do fenômeno e recomendações para a ação governamental”, elaborado por diversos pesquisadores, com relatoria de Daniel Cara, instituído pelo Ministério da Educação, por meio da Portaria nº 1.089/2023. O documento apresenta dados relevantes para o presente estudo; citam-se, aqui, alguns deles: a ocorrência de 36⁴ em escolas entre 2002 e outubro de 2023, sendo 30 em escolas públicas e 7 em escolas privadas, além do aumento significativo desses ataques a partir de 2017 (Brasil, 2023, p. 9).

4 Há documentos que informam 37 ataques, pois há de se levar em consideração que em Aracruz (ES) o mesmo indivíduo atacou uma escola estadual e uma escola particular no mesmo dia.

Segundo o relatório Ataques de violência extrema em escola no Brasil, realizado pela Universidade Estadual de Campinas (Vinha et al., 2023, p. 12), os ataques violentos aqui tratados podem ser conceituados como:

Esses ataques intencionais ocorridos no espaço escolar caracterizam-se como crimes de ódio e/ou movidos por vingança. São aqueles motivados por ressentimentos, mas também por preconceitos, discriminação, racismo, misoginia, intolerância à existência de um grupo, aversão completa a outra pessoa, sectarismo, extremismo, entre outros sentimentos, concepções e valores análogos. Caracterizam-se também pelo planejamento e o emprego de determinado(s) tipo(s) de arma(s) com a intenção de causar a morte de uma ou mais pessoas (Vinha et al., 2023, p. 12).

Além de a maior parte desses ataques ter ocorrido em abril, em alusão ao massacre de *Columbine*, observa-se um efeito “dominó”, conforme relatório elaborado pelo Instituto Sou da Paz (2023, p. 7). Esse padrão pode ter relação com o Efeito *Columbine*⁵ e *Copycat Crimes*⁶, dois conceitos recorrentes nos estudos sobre ataques em escolas no Brasil. Uma pesquisa realizada pela Unicamp informa ainda que dos 36 ataques em 22 anos, 21 deles ocorreram entre fevereiro de 2022 a outubro de 2023 (58,33%) (Vinha et al., 2023, p. 15).

Nesse período, observa-se um salto tecnológico no país, que altera a forma de midiaticização dos casos. Por essa razão, propõe-se analisar a mídia como um fator relevante na propagação de informações e no exercício do controle social, considerando que, por meio dessa tecnologia, ocorre a produção e a divulgação de conteúdos capazes de inserir sentimentos como o medo na sociedade (Altheide, 2006, p. 2).

De igual forma, optou-se pela utilização da plataforma Google News para a realização desta pesquisa, uma vez que ela reúne diversas fontes de notícias, o que permite selecionar materiais que contemplem diferentes formas de opinião e escrita.

Os meios de comunicação exploram a curiosidade popular para instigar o público a buscar informações sobre episódios, geralmente criminais, nos canais midiáticos, ao selecionar quais testemunhas ouvir e

5 Termo utilizado para se referir aos ataques em escolas praticados após abril de 1999 no mundo todo e inspirados no ataque à Columbine High School (Colorado/EUA), realizado por dois jovens estudantes da instituição, onde vitimou-se 13 pessoas e feriu-se outras 24, com a utilização de armas de fogo e bombas caseiras. O ataque foi a notícia mais coberta de 1999 pela mídia mundial.

6 Ou crime por imitação, é um termo usado para os delitos que são baseados ou inspirados por um crime anterior. São conhecidos pelo seu efeito ‘manada’ ou ‘onda’, devido à grande exposição midiática que recebem.

quais detalhes divulgar (Semer, 2019, p. 69). Além disso, as fontes escolhidas para apresentar a narrativa do caso influenciam tanto a exposição dos fatos quanto a compreensão dos fenômenos e dos agentes sociais envolvidos.

Por essa razão, a promoção de uma cultura do medo por meio de notícias criminais que têm o objetivo de amedrontar o público gera uma política criminal também fundamentada no medo (Budó, 2013, p. 272). Com a expansão tecnológica, que possibilita ao leitor, ouvinte e público acessar o conteúdo transmitido a qualquer momento, aproxima-se a sociedade dos casos retratados.

Isso posto, os meios de comunicação e seus representantes desempenham papel central na criação dos pânicos morais, que vai desde a construção da perspectiva e da noção de realidade na sociedade até a provocação de histeria coletiva em determinados momentos (Budó, 2015, p. 103). Importa destacar que o tema dos pânicos morais compreende, usualmente, o temor excessivo gerado por situações reais ou fictícias, capazes de desencadear reações sociais significativas.

Uma das principais características dessa política do medo consiste na demanda por legislações mais rigorosas, uma vez que a mídia promove a ideia de que o evento noticiado não será isolado, configurando-se como um perigo à sociedade que deve ser combatido (Semer, 2019, p. 69). Ou seja, a mídia vende o medo e cria episódios de pânicos morais, manipulando o público por meio desse sentimento.

Cohen figura entre os primeiros autores a trabalhar o conceito de pânico moral, defendendo que a reação desproporcional a um evento funciona como metáfora. Para ele, ainda que exista um risco, a reação da sociedade ou de grupos específicos torna-se exagerada em relação ao perigo real (Cohen, 2002, p. 34).

As sociedades tornam-se vulneráveis periodicamente a episódios de pânico moral, que selecionam um comportamento ou grupo para marcar como “ameaça” (Cohen, 2002, p. 45). Nesse contexto, utilizam-se estereótipos para definir quem são os “maus” e, por consequência, quem são os “bons”, estabelecendo a divisão entre “eles” e “nós” (Budó, 2013, p. 272).

Outrossim, os pânicos não podem persistir indefinidamente nem ocorrer diariamente, pois viver em constante estado de medo levaria a população a perceber a desproporcionalidade da reação ou até mesmo a se entediar com a repetição exaustiva das mesmas notícias e alertas. Portanto, os pânicos morais “variam em intensidade, duração e impacto social. Alguns episódios são menores e passageiros, deixando poucos traços para trás”,

enquanto “outros são maiores, fatídicos desenvolvimentos que transformam massas de vidas e cenários sociais inteiros” (Garland, 2019, p. 44).

“Os problemas aos quais os pânicos morais respondem podem revelar-se sérios, triviais ou frutos da imaginação – embora a extensão revelada do problema geralmente mantenha pouca relação com a reação que provoca” (Garland, 2019, p. 44). Posto isso, Goode e Ben-Yehuda (2009, p. 43) entendem os pânicos como fenômenos amplos, passíveis de estudo enquanto termos científicos, independentemente da aceitação ou concordância do pesquisador com a opinião popular.

Os autores afirmam que os pânicos morais correspondem à produção e reprodução desproporcional de cenários caóticos que provocam medo, cujo objetivo consiste em combater os inimigos idealizados pela mídia, refletindo os anseios sociais na busca por punições (Goode; Ben-Yehuda, 2009, p. 48).

Assim, identificam-se cinco características visíveis nos pânicos morais: preocupação, hostilidade, consenso, desproporcionalidade e volatilidade. A preocupação destaca-se como a principal característica apontada na literatura sobre pânicos morais, pois é por meio dela que se selecionam os comportamentos ou grupos considerados ameaças, os quais se tornam alvos de movimentos sociais, propostas legislativas, entre outros (Goode; Ben-Yehuda, 2009, p. 37).

O medo e a preocupação compartilham um elemento em comum: “ambos são vistos por aqueles que os consideram uma resposta razoável ao que é considerado um problema muito real e palpável” (Goode; Ben-Yehuda, 2009, p. 37, tradução nossa).

A hostilidade constitui a segunda característica, dirigida aos grupos escolhidos como problemas para a sociedade, retratando seus membros como ameaças ao bem-estar social e estabelecendo a divisão entre os bons e os maus. Além disso, o consenso configura a terceira característica dos pânicos morais, uma vez que é necessário que uma parte significativa da sociedade concorde que determinada atitude ou grupo representa um problema (Goode; Ben-Yehuda, 2009, p. 38-39).

A característica da desproporcionalidade estabelece que deve haver uma grande diferença entre o acontecido e a reação popular, evidenciando excessos e desníveis entre o dano causado, a ameaça existente e a resposta dessa parcela da população (Goode; Ben-Yehuda, 2009, p. 40). Contudo, Cohen alerta que a ideia de desproporcionalidade é questionável, pois não é possível definir com exatidão a gravidade de uma reação ao compará-la

com outras situações para afirmar que ela é desproporcional (Cohen, 2002, p. 29).

Portanto, a visão geral sobre os pânicos morais é a de um erro na compreensão da realidade (Young, 2007, p. 56), consistindo, entretanto, quase sempre em uma observação externa dos acontecimentos, e não em uma autodescrição; ou seja, trata-se de um rótulo negativo atribuído pelos observadores externos ao conflito (Garland, 2019, p. 58-59).

Em outras palavras, a vítima ou pessoa próxima ao conflito pode não considerar a reação desproporcional diante do temor enfrentado, pois a ideia de desproporcionalidade baseia-se em observadores externos que analisam teoricamente o caso para concluir, posteriormente, que aquela reação foi desproporcional. Para inúmeros membros ou grupos da sociedade, o pânico é moral porque revela uma suposta ameaça à ordem social (Oliveira et al., 2020, p. 31).

Por fim, a última característica é a volatilidade, pois os pânicos morais surgem em episódios, desaparecem e reaparecem ao longo do tempo. Da mesma forma, esse fenômeno pode se institucionalizar, de modo que, mesmo após o término do pânico, a preocupação moral persista, seja por meio de movimentos sociais, legislações, entre outros (Goode; Ben-Yehuda, 2009, p. 41).

Cohen (2002, p. 37) aborda o estudo da volatilidade sob dois aspectos: questiona por que o pânico termina e por qual motivo alguns pânicos fracassam. O autor supõe que isso esteja relacionado à perda de força que uma história tende a apresentar, seja pelo tédio ou pelo esgotamento, podendo ocorrer também em razão do avanço da sociedade ou do descrédito das informações, decorrente de sua frequência excessiva.

Logo, evidencia-se o papel dos meios de comunicação na criação e promoção dos pânicos morais, destacando-se três funções centrais desse fenômeno: 1) definição da agenda de eventos considerados preocupantes; 2) transmissão de imagens que sustentam e enfatizam o caos pretendido; 3) reivindicação de soluções para os problemas apresentados (Cohen, 2002, p. 29).

Ao estudar a temática dos ataques em escolas, observa-se que, numericamente, não há um grande chamariz de atenção; ainda assim, esse assunto é considerado sensível pela sociedade, que, periodicamente, volta a produzir temor. O medo de ser a próxima vítima ou de ter algum familiar vitimado surge quando casos de ataques em escolas ocorrem no país, levando a população a adotar medidas preventivas, mesmo que o episódio

tenha acontecido em outra região. Dito isso, passa-se à análise dos discursos presentes nas reportagens on-line na próxima seção deste estudo.

3 Análise das matérias jornalísticas

A globalização, a modernização da internet no século XXI, o avanço tecnológico e a chamada ‘Quarta Revolução Industrial’ proporcionam um mundo ágil e até imediatista, com a rápida troca de informações em todo o mundo em apenas um clique. Por exemplo, um fato ocorrido a milhares de quilômetros pode ser conhecido e noticiado em questão de minutos, graças à evolução dos aplicativos de comunicação.

Para que a informação alcance as pessoas, não é necessário que um canal telejornalístico a divulgue, embora esses canais continuem sendo um dos principais meios — e talvez o mais confiável — para a troca de informações.

Ao lidar com notícias que envolvem violência, crime ou criminosos, torna-se evidente o conceito expresso pela frase inglesa *if it bleeds, it leads* — traduzida como “se sangrar, leva” —, amplamente utilizada no meio jornalístico. Essa expressão refere-se às manchetes que buscam atrair a atenção do público por meio da violência explícita, com o objetivo de manipular os sentimentos dos leitores, inflamando o punitivismo social e tornando os indivíduos progressivamente mais apáticos e insensíveis à morte e à violência.

Torna-se evidente que os meios de comunicação não se preocupam verdadeiramente com as vítimas, os criminosos ou mesmo com a violência perpetuada na sociedade (Zaffaroni, 2013, p. 206), restringindo seu interesse ao fator econômico. Um exemplo notável desse fenômeno no Brasil é o chamado “datenismo”.

O datenismo – em nítida referência a José Luiz Datena, representante-maior do gênero na atualidade – se tornou um estilo onipresente na TV aberta brasileira: linguagem coloquial, transmissão ao vivo, plano sequência, músicas tensas, cenários simples, apresentadores populares e o uso desmesurado da imagem são alguns dos elementos que caracterizam este gênero de programa jornalístico (Sarkis; Vianna, 2014, p. 4).

Além do “datenismo”, programas televisivos como *Cidade Alerta* e *Linha Direta* incentivam os civis a assumirem simultaneamente os papéis de investigador, acusador e juiz, violando direitos constitucionais básicos, como a presunção da inocência. Importa mencionar que esse tipo de cobertura policlesca-punitiva possui contornos próprios na criminologia

mediática, apresentando estratégias e mecanismos específicos, conforme bem delimitam Amaral e Swatek (2020).

Para esta pesquisa, foram selecionadas aproximadamente 100 manchetes, subdivididas nas categorias “Acerca dos ataques e agressores”, “Soluções” e “Outros pontos relevantes”, filtradas por meio da plataforma Google News, utilizando as palavras-chave “ataques em escolas” e “violência escolar”. A seguir, apresentam-se os resultados obtidos a partir da análise dessas manchetes jornalísticas.

Um ponto observado em mais da metade das reportagens é a necessidade de garantir a integralidade e a confiança, tanto na mensagem quanto no canal de transmissão da notícia, além de recorrer a discursos de pessoas em posições de autoridade, como policiais, delegados, diretores e governadores. Esses indivíduos frequentemente utilizam seus cargos para tentar esclarecer fatos sobre os quais, na realidade, não possuem conhecimento aprofundado. Como resultado, o texto fica poluído por informações e esclarecimentos que, por vezes, são imprecisos ou falsos.

O inciso X do art. 5º da Constituição Federal do Brasil estabelece que são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurando-se o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação (Brasil, 1988). Na mesma linha, o art. 17 do Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe sobre a inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, bem como dos espaços e objetos pessoais (Brasil, 1990).

O art. 143, parágrafo único, do ECA determina que qualquer notícia a respeito de fato infracional não poderá identificar a criança ou o adolescente, vedando-se a utilização de fotografia, referência a nome, apelido, filiação, parentesco, residência e, inclusive, às iniciais do nome e sobrenome (Brasil, 1990).

Dito isso, em busca de lucro envolvendo eventos violentos, esses canais digitais ignoram preceitos fundamentais e constitucionais. A ausência de responsabilização por essas divulgações de dados sensíveis contribui para a contínua disseminação indiscriminada dessas informações.

Nota-se a realização de diversas transmissões ao vivo, ou lives, durante os ataques, além de uma cobertura jornalística que não protege informações sensíveis dos espectadores. Além disso, observa-se a utilização reiterada de imagens dos autores e das vítimas. Nesse contexto, chama atenção o uso de vídeos e fotos das vítimas e dos agressores mortos ou em velórios,

independentemente da idade, frequentemente exibidos sem qualquer aviso de conteúdo explícito. Exemplos disso aparecem nas manchetes: “Vídeo mostra aluno esfaqueando professora dentro de sala de aula de escola estadual em SP”, “Cronologia: massacre em Suzano” e “Vídeo: alunos se desesperam após colega abrir fogo em escola da Bahia”.

Além do uso de imagens, a divulgação de dados pessoais constitui uma tática comumente empregada, seja de forma explícita ou implícita, incluindo características físicas, nome, idade, escolaridade e endereço da vítima ou do agressor.

Observa-se, em matérias como “Suzano: veja o nome dos assassinos. Um era adolescente, o outro adulto”, o emprego de fotos explícitas, a divulgação do nome, idade e data de nascimento dos autores do ataque, acompanhados de textos apelativos e sensacionalistas, como: “As imagens mostram estudantes caídos no chão e uma grande quantidade de sangue espalhada pelo local. Na gravação, é possível ver ao menos cinco corpos nos corredores da escola. Veja:”.

Ressalte-se que a utilização de textos apelativos constitui uma estratégia frequente nas manchetes, enquanto imagens e narrativas repetidas e sensíveis são expostas aos leitores e telespectadores sem qualquer restrição de idade ou aviso sobre conteúdo delicado.

Assim como as matérias publicadas sobre cada caso, as soluções milagrosas para os ataques surgem de forma rápida, equivocada e em curto espaço de tempo. Medidas judiciais implementadas vão desde a proibição da entrada de mochilas nas instituições de ensino até a obrigatoriedade do uso de detectores de metais pelos alunos e em seus materiais escolares, em instituições de São Paulo e Manaus — locais que, contudo, não apresentaram ameaça real de ataque.

No âmbito legislativo, o trabalho é notável, pois, até abril de 2023, foram apresentados à Câmara dos Deputados ao menos 10 Projetos de Lei, a maioria relacionada à instalação de câmeras, detectores de metais e serviço policial nas escolas. Sem olvidar a principal solução para os ataques: a criação de novos tipos penais e o aumento da rigorosidade do Código Penal, como exemplifica a Lei nº 14.811/2024, que alterou o Código Penal, a Lei dos Crimes Hediondos e o Estatuto da Criança e do Adolescente, entrando em vigor em 12 de janeiro de 2024.

Portanto, utilizando os ensinamentos ofertados por Goode e Ben-Yehuda (2009, p.37), é possível aplicar as cinco características dos pânicos

morais nas matérias estudadas, quais sejam: preocupação, a hostilidade, o consenso, a desproporcionalidade e a volatilidade.

O discurso de especialista, amplamente empregado pelas matérias, busca transmitir a confiabilidade necessária aos leitores, demonstrando que a notícia midiaticizada deve ser motivo de preocupação social, bem como justificar a hostilidade no combate ao inimigo apresentado naquele caso.

O consenso manifesta-se claramente nas medidas administrativas adotadas por escolas localizadas em estados distantes daqueles que foram efetivamente vitimados por ataques, tendo sido implementadas ações extremas para garantir a segurança dos alunos em locais que sequer enfrentavam ameaça real.

De modo semelhante, a criação de inúmeros projetos legislativos evidencia que o consenso, a hostilidade, a preocupação e a desproporcionalidade se manifestam nitidamente na forma como a sociedade respondeu aos ataques ocorridos. Além disso, o número quantitativo de ataques indica que o pânico moral gerado nesses casos é volátil, pois não se mantém por tempo prolongado, surgindo ondas de pânico que desaparecem à medida que a população volta seu foco para novos problemas.

Conclui-se que o principal discurso identificado na análise é o de especialistas, utilizado para conferir credibilidade aos meios de comunicação. Ademais, destacou-se a exposição de informações sensíveis e de violência explícita, bem como o discurso punitivista que defende a criação legislativa como solução para o problema.

4 Considerações finais

A análise dos discursos midiáticos sobre os ataques às escolas no Brasil revela a relação conflituosa entre a cobertura jornalística e a formação dos pânicos morais na sociedade. As matérias, ao privilegiarem o lucro em detrimento da ética, perpetuam narrativas que, além de ignorarem preceitos fundamentais, contribuem para o ciclo de medo, violência e insegurança popular.

Assim, os critérios de Goode e Ben-Yehuda apresentam-se bem caracterizados diante da preocupação e do consenso visíveis nas medidas administrativas e nos debates legais que visam coibir atentados em locais que jamais registraram episódios de violência escolar. Além disso, a desproporcionalidade e a hostilidade da população ficam evidenciadas em

soluções equivocadas e na divulgação de imagens sensíveis, com o objetivo de satisfazer o sentimento punitivo.

Quanto à volatilidade, observa-se que, embora haja elevado volume de manchetes sobre os ataques, elas ocorrem em determinados períodos. Por fim, reforça-se que o principal discurso identificado na análise é o de especialistas, utilizado para transmitir confiança ao leitor de que a informação é segura e deve ser motivo de preocupação social. Destaca-se também a exposição de informações sensíveis e de violência explícita, assim como o discurso punitivista que defende a criação legislativa para enfrentar o problema.

Dessa forma, torna-se fundamental refletir criticamente sobre como a mídia constrói uma cultura de pânico na sociedade brasileira e influencia decisões tomadas pelo Legislativo, Executivo e Judiciário, bem como suas implicações para a segurança pública e a saúde mental de todos.

Referências

ALTHEIDE, David L. Terrorism and the Politics of Fear. *Cultural Studies? Critical Methodologies*, v. 6, n. 4, p. 415-439, 2006.

AMARAL, Augusto Jobim do; SWATEK, Tatiana das Neves. Criminologia midiática: um estudo sobre o programa “Cidade Alerta” (Rede Record de Televisão). *Revista eletrônica do curso de Direito da UFSM*. v. 15, n.1, 2020.

BRASIL. **Ataques às escolas no Brasil**: análise do fenômeno e recomendações para a ação governamental. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/grupos-de-trabalho/prevencao-e-enfrentamento-da-violencia-nas-escolas/resultados/relatorio-ataque-escolas-brasil.pdf>. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. Decreto n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da criança e do adolescente e dá outras providências**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 08 jun. 2024.

BUDÓ, Marília de Nardin. A redução da maioria penal na Folha de S. Paulo: da razão à emoção. *Revista Eletrônica do curso de Direito da*

UFSM, v.10, n.1, p.94-125, 2015.

BUDÓ, Marília de Nardin. **Mídias e discursos do poder: a legitimação discursiva do processo de encarceramento da juventude pobre no Brasil**. 2013. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Direito) –Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

COHEN, Stanley. **Folk devils and moral panics: the creation of the mods and rockers**. Psychology Press, London, 2002.

COSTA, Mariana. Vídeo: alunos de desesperam após colega abrir fogo em escola da Bahia. **Metrópoles [online]**, 2022. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/video-alunos-se-desesperam-apos-colega-abrir-fogo-em-escola-da-bahia>. Acesso em: 07 maio 2024.

CRONOLOGIA de ataques a tiros em escolas do Brasil. **Deutsche Welle [online]**, 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/cronologia-de-ataques-a-tiros-em-escolas-do-brasil/a-47902945>. Acesso em: 05 maio 2024.

CRONOLOGIA: massacre em Suzano. **G1 [online]**, Mogi das Cruzes e Suzano, 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/mogi-das-cruzes-suzano/noticia/2019/03/13/cronologia-massacre-em-suzano.ghtml>. Acesso em: 07 de maio de 2024.

GARLAND, David. Sobre o conceito de pânico moral. **Delictae Revista de Estudos Interdisciplinares sobre o Delito**, v. 4, n. 6, p. 36-78, 2019.

GOODE Erich, BEN-YEHUDA, Nachman. **Moral panics: the social construction of deviance**. 2. ed. Singapore: John Wiley & Sons, Ltd. Publication; 2009.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Raio-X de 20 anos de ataques a escolas no Brasil 2002-2023**. Disponível em: <https://soudapaz.org/wp-content/uploads/2023/05/Raio-x-ataque-a-escolas.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2024.

OLIVEIRA, Cleide Ester de et al. A construção do pânico moral a partir das questões de gênero e sexualidades nos discursos ultraconservadores no Brasil. **Ex aequo**, n. 41, p. 27-44, 2020.

SARKIS, Jamilla; VIANNA, Túlio. **Execrando suspeitos para atrair audiência: o uso de concessões públicas de TV para a prática de violações do direito constitucional à imagem**. Disponível em: https://www.academia.edu/9768155/Execrando_suspeitos_para_atrair_audi%C3%Aancia_o_uso_de_concess%C3%B5es_p%C3%BAblicas_de_TV_para_a_pr%C3%A1tica_de_viola%C3%A7%C3%B5es_do_direito_

constitucional_%C3%A0_imagem. Acesso em: 14 set. 2024.

SEMER, Marcelo. **Sentenciando Tráfico**: O papel dos juízes no grande encarceramento. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019, v.1.

VÍDEO mostra aluno esfaqueando professora dentro de sala de aula de escola estadual em SP. **G1 [online]**, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/03/27/aluno-esfaqueou-professora-dentro-de-sala-de-aula-de-escola-estadual-em-sp.ghtml>. Acesso em: 05 maio 2024.

VINHA, Telma et al. **Ataques de violência extrema em escolas do Brasil**. 2023. UNICAMP. Disponível em: https://d3e.com.br/wp-content/uploads/relatorio_2311_ataquesescolas-brasil.pdf. Acesso em: 20 ago. 2024.

WALTENBERG, Guilherme. Suzano: veja o nome dos assassinos. Um era adolescente, o outro adulto. **Metrópoles [online]**, 2019. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/policia-br/suzano-veja-o-nome-dos-assassinos-um-era-adolescente-o-outro-adulto>. Acesso em: 07 maio 2024.

YOUNG, Jock. Slipping away—moral panics each side of ‘the Golden Age’. In: **Crime, Social Control and Human Rights**: From Moral Panics to States of Denial. Essays in Honour of Stanley Cohen, p. 53–65. Cullompton: Willan.

ZAFFARONI, Eugénio Raúl. **A questão criminal**. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

COMÉRCIO ELETRÔNICO NO BRASIL: DESAFIOS LEGISLATIVOS E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR

Marcelo Henrique da Costa¹

Valkiria Briancini²

1 Introdução

O crescente desenvolvimento tecnológico, aliado ao surgimento da Internet, vem transformando as relações humanas e a forma como produtos e serviços são comercializados ao redor do mundo. Atualmente, a internet se estabelece como um importante meio de comunicação, tornando-se a principal rede distribuidora de informações. A utilização da internet como sistema de comunicação e organização se expandiu de maneira expressiva, influenciando diretamente as atividades econômicas, políticas e culturais, além de alterar a forma como as empresas atuam no mercado e se relacionam com seus consumidores.

O comércio eletrônico é um segmento de negócios que se destaca pelo crescimento acelerado no mercado de consumo mundial. No Brasil, essa tendência é evidente no aumento constante das vendas realizadas pela internet e por outros meios eletrônicos, o que demonstra o interesse crescente dos consumidores por esse novo canal de comércio, agora virtual. Dessa forma, é de extrema importância discutir as relações jurídicas que se configuram nesse ambiente digital. É inegável que a Internet e o comércio eletrônico trouxeram diversos avanços para o desenvolvimento da sociedade. No entanto, também apresenta consideráveis problemas e desafios apresentados com a expansão do uso da Internet nos mais variados setores da economia, bem como ao rápido incremento do comércio eletrônico. Questões inéditas surgem com uma mudança radical na forma de agir, pensar, socializar, comercializar e responsabilizar.

1 Bacharel em Direito. E-mail: costa.marcelohenriquei23@gmail.com

2 Doutora em Direito. Docente do Curso de Direito da UNIDEAU. E-mail: vbriancini@gmail.com

Considerando o dinamismo das atividades exercidas na internet, especialmente no âmbito do comércio eletrônico, surgem novas demandas no campo da defesa do consumidor. Apesar de se sentir atraído pelas facilidades que o mercado virtual oferece, o consumidor também deve conviver com as inseguranças. Neste contexto, é necessário estudar as ferramentas de proteção ao consumidor virtual, especialmente no que se refere às regras do CDC. Assim, o objetivo do presente estudo é identificar as garantias e os direitos desse consumidor vulnerável diante do domínio tecnológico dos fornecedores e das técnicas de propaganda e *marketing* cada vez mais prejudiciais utilizadas pelas empresas e as dificuldades na atribuição de responsabilidade por danos em plataformas de pagamento

2 Expansão do comércio eletrônico no Brasil

O comércio eletrônico, também chamado de *e-commerce*, possui as mesmas funções de uma loja física e a mesma finalidade, a venda de produtos. No entanto, existem algumas divergências entre uma e outra, começando pela comunicação, afinal, em lojas físicas o consumidor pode ter contato direto com o vendedor e analisar detalhadamente o produto, já no *e-commerce* você será atendido virtualmente e só terá o seu produto após a data firmada na compra. (Sampaio, 2019).

No Brasil, o *e-commerce* é relativamente novo, com apenas algumas décadas de existência, mas sua evolução é constante e tenta acompanhar o desenvolvimento da internet e a mudança na forma como os consumidores compram. O primeiro registro de *e-commerce* no Brasil foi em meados de 1995, com a *Booknet*, uma loja *on-line* de livros que, apesar das barreiras, foi bem-sucedida, sendo comprada e renomeada como Submarino em 1999. (Nascimento, 2011).

Em 1996, surgiu a loja de *softwares on-line* *Brasoftware* e a loja Ponto, atual Ponto Frio. Contudo, a consolidação dessas lojas só veio após a popularização da internet discada no Brasil em 1999. Esse ano foi de extrema importância para o *e-commerce* brasileiro, com o surgimento de grandes empresas do segmento, como Americanas.com e Mercado Livre, além dos primeiros comparadores de preços, Bondfaro e Buscapé, que ajudaram a descentralizar o *e-commerce*, antes concentrado em apenas 14 grandes lojas virtuais. (Nascimento, 2011).

O estabelecimento da internet como um fenômeno de massa começou apenas a partir dos anos 2000, período em que começou a se popularizar. Desde então, a consolidação do comércio eletrônico no

mercado brasileiro não parou de crescer. A internet se tornou uma forma barata e acessível de realizar comércio, tornando-se essencial na atualidade. A credibilidade do comércio eletrônico também aumentou com a entrada de marcas renomadas, que antes receavam se arriscar nessa nova modalidade de comércio. (Sampaio, 2019).

O ano de 2006 marcou o *e-commerce* brasileiro com a entrada de grandes empresas como Pernambucanas, Sony e Boticário, superando as expectativas de crescimento de faturamento. Em 2007, com o crescimento dos *links* patrocinados pelo Google, micro e pequenas empresas começaram a ganhar destaque, utilizando o *marketing* digital para divulgar suas lojas e expandir o comércio eletrônico (Nascimento, 2011).

Em 2008, o fenômeno das redes sociais no Brasil proporcionou às lojas virtuais um novo canal para ganhar destaque e atrair mais consumidores. No ano seguinte, os *sites* de compras coletivas se popularizaram. A partir da década de 2010, com o surgimento dos *smartphones* e a evolução da internet no Brasil, o *e-commerce* evoluiu significativamente, chegando aos moldes que se conhece hoje. (Sampaio, 2019).

No Brasil, os profissionais que utilizam o *e-commerce* devem seguir as premissas do CDC e respeitar o Decreto nº 7.962/2013, específica para o comércio eletrônico. Apesar da aplicabilidade da legislação atual neste comércio, muitos assuntos tratados no CDC são inaplicáveis no *e-commerce*, evidenciando a necessidade de criar uma legislação específica e completa para sanar questões de cunho virtual. (Brasil, 2013).

A educação do consumidor é de grande relevância para que, ao buscar as redes para comprar algo, saiba dos seus direitos e deveres. A partir do momento em que o consumidor conhece o respaldo jurídico, sua experiência no mundo virtual torna-se muito mais segura e eficiente. (BRASIL, 2013).

3 Vulnerabilidade do consumidor no ambiente digital

Segundo Marques, a vulnerabilidade remete à ideia de fragilidade e necessidade de proteção, vulnerável é o mais fraco, o que perdeu ou nunca teve a possibilidade de se defender. Nos últimos anos, a doutrina, no Brasil tem alertado para o agravamento da vulnerabilidade do consumidor na era digital, especialmente frente às novas formas de *marketing* e ofertas. O princípio da vulnerabilidade do consumidor nas relações de consumo

está inserido no artigo 4º, inciso I, do CDC³. Este dispositivo trata da Política Nacional das Relações de Consumo e apresenta os princípios que fundamentam essas relações, dando destaque para o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor. (Benjamin; Marques; Bessa, 2013).

Ao analisar o art. 4º, I, evidencia-se que a lei reconhece um fato: o de que o consumidor é vulnerável na medida em que não só não tem acesso ao sistema produtivo como não tem condições de conhecer seu funcionamento, não tem informações técnicas, nem de ter informações sobre o resultado, que são os produtos e serviços oferecidos.

Esse reconhecimento é a primeira medida de realização da isonomia garantida na Constituição Federal. Significa que o consumidor é a parte fraca da relação jurídica de consumo. Essa fraqueza, essa fragilidade, é real, concreta, e decorre de dois aspectos: um de ordem técnica e outro de cunho econômico. Este princípio assevera que todos os consumidores são vulneráveis, independente do fornecedor ou do objeto da relação de consumo. (Benjamin; Marques; Bessa, 2013).

A vulnerabilidade do consumidor aponta para uma necessidade de boa-fé por parte do fornecedor, de modo que este compreenda o quão vulnerável aquele está agindo com verdadeira lealdade, detalhando o produto da forma mais transparente possível e principalmente informando ao consumidor todas as condições do negócio, ainda que seja por meio eletrônico. Afinal, da mesma forma que o consumidor é obrigado a clicar para aceitar as condições do contrato, ele também pode por meio de um sistema informacional ser compelido a compreender plenamente todas as cláusulas e implicações do contrato. (Soares, 2009).

Isso significa que o sistema informacional deve ser projetado para fornecer explicações claras e acessíveis sobre os termos e condições, garantindo que o consumidor tenha todas as informações necessárias para tomar uma decisão informada. A transparência e a clareza nas informações fornecidas não apenas atendem às exigências legais, mas também fortalecem a confiança e a lealdade entre consumidor e fornecedor, promovendo um mercado mais justo e equilibrado. Diante do exposto é válido afirmar que o princípio da vulnerabilidade é um dos pilares do CDC, se não o mais

3 Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo.

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo; (Brasil, 1990).

importante deles, pois esse vem regular as relações de consumo. (Soares, 2009).

3.1 Proteção legislativa entre consumidor e fornecedor nas compras pela internet

A relação de consumo é aquela estabelecida entre o consumidor e o fornecedor no contexto da compra e venda de produtos ou na prestação e utilização de serviços. Este vínculo jurídico é regulamentado pelo CDC, que pode ser estabelecido tanto por lei quanto por contrato. Com o crescimento exponencial do comércio eletrônico, qualquer indivíduo com acesso à internet pode agora celebrar contratos virtuais. (Raimundo, 2022).

Para assegurar o equilíbrio entre as partes envolvidas, foram instituídas normas destinadas a proteger o consumidor, com a evolução constante das relações de consumo, tornou-se necessário ajustar a regulamentação para setores específicos. Assim, em 15 de março de 2013, foi publicado o Decreto Federal nº 7.962/13, que regulamenta o CDC, para contratos realizados no comércio eletrônico. Este regulamento foi introduzido para atualizar o CDC, que estava desatualizado frente às novas realidades do comércio digital. (Raimundo, 2022).

O Decreto trouxe inovações significativas, como a obrigatoriedade para os fornecedores de informar claramente em seus *sites* a razão social, o CNPJ, endereço eletrônico e físico, conforme dispõe o art. 2º do Decreto⁴.

Em síntese, o Decreto Federal nº 7.962/13 representa um avanço significativo na regulamentação do comércio eletrônico no Brasil. Ele alinha as práticas de mercado às necessidades dos consumidores e às exigências de um ambiente digital em constante transformação. A atualização das normas por meio deste decreto ressalta a importância de uma legislação dinâmica e adaptável, garantindo que os direitos dos consumidores sejam protegidos

4 Art. 2º os sítios eletrônicos ou demais meios digitais utilizados para a oferta ou conclusão de contratos de consumo devem disponibilizar, de forma destacada e de fácil visualização, as seguintes informações:

I - Nome empresarial e número de inscrição do fornecedor, quando aplicável, no Cadastro Nacional de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ); II - Endereço físico e eletrônico, e demais informações necessárias para a localização e contato com o fornecedor; III - Características essenciais do produto ou serviço, incluindo riscos à saúde e à segurança dos consumidores; IV - Discriminação, no preço, de quaisquer despesas adicionais ou acessórias, como entregas ou seguros; V - Condições integrais da oferta, incluindo modalidades de pagamento, disponibilidade, forma e prazo de execução do serviço ou de entrega do produto; e VI - Informações claras e ostensivas sobre quaisquer restrições à fruição da oferta (Brasil, 2013).

independentemente das inovações e mudanças no mercado. (Raimundo, 2022).

O progresso legislativo nos últimos anos reflete uma resposta contínua às transformações no comportamento dos consumidores. O avanço tecnológico, em particular, tem desempenhado um papel crucial na modificação das dinâmicas de consumo, conectando usuários e negócios e possibilitando a criação de novos conteúdos e serviços. A internet não apenas estabeleceu novos canais de comunicação, mas também expandiu as oportunidades para consumidores e fornecedores, gerando um cenário dinâmico e em constante evolução. (Raimundo, 2022).

Diante desse cenário de constante transformação no ambiente digital e na regulamentação do comércio eletrônico, torna-se essencial aprofundar o entendimento sobre a proteção dos direitos dos consumidores. A formação de contratos em ambiente virtual surge como uma das questões centrais nesse contexto, exigindo uma análise detalhada sobre os mecanismos que garantem a segurança jurídica e o equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores. A seguir, serão explorados os aspectos relacionados à formação dos contratos eletrônicos e suas implicações no comércio digital.

4 Formação e proteção dos contratos eletrônicos

Nos contratos eletrônicos, a manifestação de vontade ocorre por meio da comunicação digital, expressa através da internet, não existe uma norma específica que defina o momento exato em que o contrato eletrônico é considerado concluído. Normalmente aplica-se o artigo 434 do Código Civil, que estabelece que entre partes distantes o contrato se forma no momento em que a aceitação é enviada. Isso significa que, quando a aceitação é transmitida, o vínculo contratual entra em vigor. (Diniz, 2013).

De acordo com Diniz (2013, P. 834), o contrato eletrônico é uma “modalidade de negócios à distância ou entre ausentes, realizada via internet por meio de um instrumento eletrônico, no qual está registrado o consenso das partes”. O Código Civil não impede a formação de contratos eletrônicos, exceto nos casos em que a lei exige uma forma específica para sua validade e eficácia. (Diniz, 2013).

É muito comum que contratos eletrônicos sejam aceitos com um simples clique, como ocorre em contratos de adesão. Esses contratos podem ser realizados de forma tradicional ou completamente digital. A proposta, que é a manifestação de vontade com todos os termos necessários para a formação do contrato, precisa apenas ser aceita pela outra parte para que

o contrato seja formado. O proponente não pode retirar a proposta antes de o prazo legal expirar; se isso ocorrer, poderá resultar em perdas e danos. (Diniz, 2013).

Nos contratos via internet, formados entre partes presentes, como em *chats* e videoconferências, a oferta é considerada recebida assim que aparece na tela do destinatário. No comércio eletrônico, a proposta é relevante quando os dados no *site* do empresário chegam ao computador da parte destinatária. Portanto, com o avanço da tecnologia, os contratos eletrônicos tornaram-se cada vez mais comuns em todo o mundo, especialmente na compra de produtos e mercadorias a longa distância, superando as barreiras físicas dos Estados, contudo para o eficaz funcionamento do contrato virtual devem ser respeitados os princípios da proteção contratual. (Diniz, 2013).

Para proteção do consumidor e do fornecedor na relação de consumo é imprescindível que haja um contrato, onde seus direitos e deveres estejam expressos. A contratação eletrônica tem se tornado cada vez mais relevante no comércio, especialmente porque o avanço dessa área só foi possível graças ao aprimoramento dos contratos, essenciais para a circulação de bens e serviços. A internet facilita a aproximação entre pessoas físicas e jurídicas, atualmente os empresários que costumavam enfrentar desafios para levar seus produtos e serviços a seus clientes por diferentes meios, encontram na internet uma ferramenta eficaz e de custo relativamente baixo para comercializar suas mercadorias. (Teixeira, 2020).

Existem contratos específicos para o ambiente *on-line*, como serviços de conexão, armazenamento ou manutenção de *sites*. Por outro lado, há contratos que utilizam a internet apenas para manifestar a vontade das partes envolvidas. Por exemplo, a compra e venda de produtos pode ser totalmente gerenciada pela internet, com plataformas eletrônicas facilitando a transação e a entrega física dos produtos ao comprador. (Teixeira, 2020).

A formação dos contratos eletrônicos pode envolver apenas a interação entre máquinas programadas para expressar vontades, além das interações humanas tradicionais. À medida que as inovações tecnológicas se tornam cada vez mais importantes no ambiente empresarial, é essencial que as organizações se adaptem à revolução digital e adotem práticas modernas, como a assinatura digital e o certificado eletrônico, para se destacarem no mercado. (Teixeira, 2020).

Essas ferramentas tecnológicas são fundamentais para otimizar processos comerciais, pois verificam e autenticam a identidade dos indivíduos e a propriedade das plataformas *on-line*. Isso garante a legitimidade e validade legal dos acordos e contratos realizados no ambiente virtual. A assinatura

eletrônica é uma categoria que inclui o certificado eletrônico como uma de suas modalidades. Em geral, a assinatura digital usa meios eletrônicos para comprovar a autoria de um ato. (Teixeira, 2020).

A validade legal da assinatura digital é amplamente reconhecida em todo o mundo, incluindo no Brasil, onde foi estabelecida por normas como a Medida Provisória nº 2.200-2/2001 que regulamentou o uso de assinaturas digitais com validade jurídica, mesmo sem ter sido convertida em lei, essa medida permanece vigente, pois foi editada antes da Emenda Constitucional nº 32/2001, que passou a limitar o prazo das medidas previstas. Em seguida, a Medida Provisória nº 983/2020, que foi convertida na Lei nº 14.063/2020, ampliou o uso de assinaturas eletrônicas para diversos tipos de documentos e contratos. Dessa forma, a legislação brasileira garante que documentos digitais e assinaturas eletrônicas sejam amplamente aceitos, reforçando a segurança jurídica e a praticidade digital para a formalização do comércio eletrônico. (Teixeira, 2020).

No que diz respeito à segurança do contrato eletrônico, fato é que, o documento eletrônico, por ser editado em uma rede aberta em razão da insegurança que a Internet proporciona, tendo em vista que esse contrato pode ser facilmente adulterado pelo meio digital. A fim de garantir a segurança dos documentos eletrônicos, foram desenvolvidas técnicas de criptografia e de assinatura digital para proteger o conteúdo contido nos contratos e documentos eletrônicos quando enviados pela internet. (Rebouças, 2016).

A formalidade nos contratos tem como objetivo, o elemento informativo, ao possibilitar que o teor das cláusulas que formam o contrato seja conhecido previamente pelas partes, podendo assim analisar sobre o negócio jurídico que estejam a firmar. Importante ressaltar que nos contratos de consumo, o documento possui importante relevância, por se constituir como mecanismo de informação e transparência, assumindo suas características funcionais e protetivas, ao colocar o consumidor em melhor condição para reflexão e análise. (Rebouças, 2016).

5 Desafios enfrentados pelos consumidores em transações *on-line* e o direito comparado

O comércio eletrônico tem se estabelecido como uma das formas mais populares de compra e venda de produtos e serviços. A facilidade de acesso à internet e a conveniência de realizar transações comerciais *on-line* têm levado cada vez mais consumidores a optarem por essa modalidade de compras.

No entanto, com o extremo avanço das tecnologias e a rápida evolução do ambiente digital, surgem também muitos desafios relacionados à proteção e garantia dos direitos do consumidor. Nesse sentido, é fundamental compreender como o direito do consumidor se aplica às compras realizadas na era digital. Como resultado, muitos países têm adaptado suas legislações para abordar essas questões, buscando garantir a segurança das transações *on-line*, a proteção dos dados pessoais e a responsabilidade dos fornecedores por produtos e serviços digitais. (Bergstein; Kirchner, 2020).

Além das legislações, organizações internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), exercem um papel relevante na promoção da cooperação e na troca de boas práticas em relação à defesa do consumidor. No entanto, apesar dos avanços significativos, ainda existem desafios a serem superados no âmbito do Direito do Consumidor. O acelerado progresso tecnológico, a globalização das trocas comerciais e a complexidade das relações de consumo exigem uma constante adaptação e atualização das legislações e dos mecanismos de proteção aos consumidores. (Bergstein; Kirchner, 2020).

Nos últimos anos, a União Europeia tem se sobressaído na corrida pela regulação de novas tecnologias, sobretudo das plataformas digitais, tendo aprovado legislações que vão desde o *General Data Protection Regulation* (GDPR), em 2016, até o recente pacote regulatório do qual são parte o *Digital Services Act* (DSA) e o *Digital Markets Act* (DMA). A União Europeia destaca-se como uma organização internacional peculiar em comparação com outras organizações desse tipo. A partir da observação da experiência da União Europeia, que possui um dos sistemas de defesa do consumidor mais avançados do mundo, é possível extrair algumas lições para o direito brasileiro. (Bergstein; Kirchner, 2020).

A principal diferença entre o direito do consumidor no Brasil e na União Europeia (UE) está no foco regulatório e nas preocupações em relação ao ambiente digital. Na União Europeia, a proteção ao consumidor tem se voltado principalmente para as transações transfronteiriças e o comércio eletrônico, com ênfase em conteúdos digitais e vendas *on-line*. A UE busca harmonizar as regras entre os Estados-membros, criando um mercado único digital para reduzir a complexidade jurídica e aumentar a confiança dos consumidores nas compras em outros países da União. Esse esforço inclui a padronização de contratos de compra e venda de bens e conteúdos digitais, com regras claras sobre a conformidade dos produtos,

descrição detalhada do fornecedor e a proteção dos consumidores em caso de defeitos. (Bergstein; Kirchner, 2020).

No Brasil, por outro lado, o foco tem sido mais generalista e voltado ao direito básico do consumidor, regido pelo CDC. Que estabelece normas amplas para proteger os consumidores em qualquer tipo de relação de consumo, sem uma preocupação específica com o ambiente digital ou transfronteiriço. Além disso, o Brasil ainda não desenvolveu uma legislação tão detalhada quanto a da UE para tratar de contratos de fornecimento de conteúdos digitais ou para resolver litígios em compras transnacionais. Assim, enquanto a União Europeia está mais avançada em questões como a proteção ao consumidor no ambiente digital e a harmonização das leis entre seus membros, o Brasil concentra-se na aplicação geral do direito do consumidor, com menos enfoque nas especificidades do comércio eletrônico internacional e nos contratos de compras *on-line*. (Bergstein; Kirchner, 2020).

5.1 Responsabilidade civil do fornecedor

O CDC estabelece como regra a responsabilidade objetiva, ou seja, não é necessário que o consumidor comprove a culpa do fornecedor para que haja a obrigação de indenizar. Basta haver uma relação entre o vício ou defeito no produto ou serviço e o dano causado, considerando a vulnerabilidade do consumidor. O Código reconhece dois tipos de responsabilidade: a responsabilidade pelo fato do produto ou serviço art. 12 a 17 do CDC e a responsabilidade pelo vínculo do produto ou serviço art.18 a 25 do CDC. A primeira trata de problemas mais graves, enquanto a segunda se refere a questões de menor gravidade. (Almeida, 2023).

Conforme Almeida (2023), a responsabilidade pelo fato do produto ou serviço está relacionada a defeitos que causam danos ao consumidor, atingindo sua saúde ou segurança, ou seja, provocando danos físicos. Para entender melhor essa questão, é necessário definir o que é produto e serviço. O artigo 3º, §1º, do CDC, define produto como “qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial” (Brasil, 1990), abrangendo, portanto, tudo que pode ser vendido por um fornecedor a um consumidor. Já o §2º do mesmo artigo define serviço como “qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante pagamentos” (BRASIL, 1990), excluindo as atividades trabalhistas. Isso significa que serviço é qualquer atividade prestada pelo fornecedor com objetivo de lucro.

O artigo 12 do CDC estabelece que são responsáveis pelos danos ao consumidor todos aqueles que são relevantes para a criação do produto, como o fabricante, o produtor, o construtor e o importador, nacional ou estrangeiro. Ao colocar um produto defeituoso no mercado, o fornecedor assume o risco, respondendo pelos danos que possam resultar de suas vendas, por violar o dever de segurança previsto na lei. Conforme o §1º do art. 12, um produto é considerado defeituoso quando não oferece a segurança esperada, levando em conta fatores como a apresentação do produto, o uso e os riscos que se espera dele e a época em que foi colocado em circulação. (Brasil, 1990).

No que tange à responsabilidade pelo fato do serviço, o artigo 14 do CDC estabelece que o fornecedor também é responsável, independentemente da culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores. Há casos em que produtos adquiridos pela internet causam danos não apenas ao consumidor, mas também a terceiros, os quais igualmente podem exigir peças de reposição dos danos ao fornecedor. (Almeida, 2023).

Entende-se, portanto, que o fato das compras se darem por meios virtuais e não pessoalmente, não desobriga o fornecedor da responsabilidade, devendo o consumidor ser devidamente indenizado ou ressarcido em caso de vício ou defeito no produto ou serviço fornecido. Por fim, o consumidor deve ser cauteloso quando efetuar suas compras virtualmente, verificando se as informações do fornecedor procedem, o nível de confiança da loja virtual por meio de *sites* como o “reclame aqui”, por exemplo, a fim de se resguardar. (ALMEIDA, 2023).

5.2 Dificuldades na atribuição de responsabilidade por danos em plataformas de pagamento

No âmbito das relações de consumo, tanto no modelo tradicional quanto no eletrônico, a confiança do consumidor no vendedor é um dos elementos essenciais. Para garantir essa confiança, o legislador brasileiro, por meio do artigo 30 do CDC, determinou que:

Art. 30. Toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação com relação a produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado. No ramo virtual, percebemos que a confiança do consumidor que recai sobre o vendedor necessita ser ainda mais abrangente. (Brasil, 1990).

Assim, ao se analisar as relações estabelecidas em plataformas de intermediação, a vulnerabilidade e confiança do consumidor são postas a prova, uma vez que o consumidor está realizando um contrato com um usuário do qual não possui informações sobre, possuindo sua base de confiança apenas na reputação demonstrada pelo site utilizado. As fraudes em compras pela internet são uma questão comum e expõem as dificuldades na identificação dos responsáveis por danos. Imagine um consumidor que, ao realizar uma compra em uma loja virtual, nunca recebe o produto ou serviço adquirido. (Miragem, 2024).

Em situações como essa, pode ser que o vendedor não exista ou desapareça após a venda, dificultando a responsabilização. Para enfrentar esses desafios, o Decreto n.º 7.962/2013, que regulamenta o comércio eletrônico no Brasil, exige que as plataformas de *e-commerce* forneçam informações claras sobre os fornecedores, facilitando o contato direto entre o consumidor e o vendedor. No entanto, conforme observado por Miragem (2024), muitos desses requisitos não são cumpridos na prática, deixando o consumidor vulnerável em casos de fraude. Além disso, o autor destaca que, em tais situações, a responsabilidade solidária prevista no CDC nem sempre é aplicada de maneira eficiente, especialmente quando o consumidor não consegue identificar ou localizar o vendedor, e a plataforma de *e-commerce* se isenta de responsabilidade, alegando que apenas facilita a transação.

Um exemplo prático dessas dificuldades foi julgado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no Recurso Especial n. 1.836.349/SP, que envolveu uma fraude cometida na plataforma OLX.

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE RESTITUIÇÃO DE QUANTIA PAGA C.C. REPARAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. COMPRA E VENDA DE VEÍCULO NA PLATAFORMA “OLX”. **FRAUDE COMETIDA PELO SUPOSTO FORNECEDOR.** SOCIEDADE EMPRESARIAL QUE ATUOU COMO MERO SITE DE CLASSIFICADOS, DISPONIBILIZANDO A BUSCA DE MERCADORIAS E SERVIÇOS NA INTERNET, SEM QUALQUER INTERMEDIÇÃO NOS NEGÓCIOS JURÍDICOS CELEBRADOS. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE. CULPA EXCLUSIVA DA VÍTIMA E DE TERCEIROS CARACTERIZADA. ACÓRDÃO RECORRIDO MANTIDO. **RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.**

1. A controvérsia posta nos autos cinge-se em saber se a sociedade empresarial que disponibiliza espaço para anúncios virtuais de mercadorias e serviços (no caso, a plataforma “OLX”) faz parte da cadeia de consumo e, portanto, deverá ser responsabilizada por eventuais fraudes cometidas pelos usuários.

2. A relação da pessoa com o provedor de busca de mercadorias à venda na internet sujeita-se aos ditames do Código de Defesa do Consumidor, ainda que o serviço prestado seja gratuito, por se tratar de nítida relação de consumo, com lucro, direto ou indireto, do fornecedor.

3. Não obstante a evidente relação de consumo existente, a sociedade recorrida responsável pela plataforma de anúncios “OLX”, no presente caso, atuou como mera página eletrônica de “classificados”, não podendo, portanto, ser responsabilizada pelo descumprimento do contrato eletrônico firmado entre seus usuários ou por eventual fraude cometida, pois não realizou qualquer intermediação dos negócios jurídicos celebrados na respectiva plataforma, visto que as contratações de produtos ou serviços foram realizadas diretamente entre o fornecedor e o consumidor.

4. Ademais, na hipótese, **os autores, a pretexto de adquirirem um veículo “0 km”, por meio da plataforma on-line “OLX”, efetuaram o depósito de parte do valor na conta de pessoa física desconhecida, sem diligenciar junto à respectiva concessionária acerca da veracidade da transação, circunstância que caracteriza nítida culpa exclusiva da vítima e de terceiros, apta a afastar eventual responsabilidade do fornecedor.**

5. Recurso especial desprovido. (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 2022. REsp n. 1.836.349/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 21/6/2022, DJe de 24/6/20222022, grifou-se).

A decisão do STJ concluiu que, apesar da relação de consumo existente entre o consumidor e a plataforma, esta última não poderia ser responsabilizada por fraude, uma vez que não intermediou diretamente a transação entre as partes. Isso se deve ao fato de a plataforma atuar apenas como um espaço para anúncios, sem intermediar os negócios jurídicos realizados entre seus usuários. O Tribunal decidiu que a OLX atuou como mero classificado virtual, sem participação nos negócios jurídicos realizados, o que excluiu sua responsabilidade. O caso também trouxe à tona a importância da diligência do consumidor, que, ao não verificar os dados do vendedor, contribuiu para o desenvolvimento desfavorável. (Superior Tribunal De Justiça, 2022).

Outro exemplo da mesma situação julgada pela Décima Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, na Apelação Cível nº 50172913220218210033. O caso envolveu uma ação indenizatória em que o autor alegou não ter recebido uma geladeira adquirida pela internet.

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PRIVADO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO INDENIZATÓRIA. GELADEIRA ADQUIRIDA PELA INTERNET. BEM NÃO ENTREGUE. ILEGITIMIDADE PASSIVA

DO MERCADO PAGO. MERO GATEWAY DE PAGAMENTO. SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO FEITO, SEM JULGAMENTO DO MÉRITO, MANTIDA. Considerando que o réu Mercado Pago apenas intermediou o pagamento da compra da geladeira, realizada pela autora em site de terceiro, tem-se que a plataforma não possui legitimidade para responder pela não entrega do bem pelo vendedor. Sentença de extinção do feito, sem julgamento do mérito, mantida. APELO DESPROVIDO. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2023. Apelação Cível, Nº 50172913220218210033, 12ª Câmara Cível, Relator Desembargador Pedro Luiz Pozza, Julgado em: 30-03-2023. Grifou-se

O réu, Mercado Pago, foi responsabilizado na demanda na decisão de primeiro grau, porém, o Tribunal decidiu que a plataforma não tinha legitimidade passiva para responder pela não entrega do bem. Essa decisão é relevante para a compreensão das responsabilidades das plataformas de pagamento em transações eletrônicas e como elas são diferenciadas das responsabilidades dos vendedores. (Tribunal De Justiça Do Rio Grande Do Sul, 2023).

O comércio eletrônico realizado pela internet demanda uma atenção especial à confiança de cada parte envolvida no contrato. Isso se deve às assimetrias específicas inerentes a esse meio. Tal consideração é fundamental para garantir um ambiente seguro e bem-informado para todos os contratantes envolvidos em uma transação. Assim, é essencial que o consumidor se eduque e tome precauções antes de realizar uma compra pela internet. Isso envolve verificar a reputação do fornecedor, entender as políticas de troca e devolução, os métodos de pagamento e prazos de entrega, entre outros detalhes relevantes. Visto que, essa facilidade de compras a um nível global cria ainda que indiretamente uma certa instabilidade na aplicação do ordenamento jurídico. (MIRAGEM, 2024).

5.3 Ressarcimento da quantia paga no caso de má funcionamento das plataformas

No Brasil, a legislação consumerista, consagrada no CDC, estabelece diretrizes claras para a proteção do consumidor. No entanto, a aplicação dessas normas às plataformas digitais ainda gera debates, com a jurisprudência em constante evolução. O ressarcimento da quantia paga em caso de mau funcionamento de plataformas digitais depende de alguns fatores, e a legislação brasileira oferece respaldo ao consumidor. Os artigos 18 e 20 do CDC tratam da responsabilidade do fornecedor por defeitos nos produtos ou serviços prestados. Quando uma plataforma digital não

funciona como esperado, prejudicando o uso pelo consumidor, aplica-se o conceito de vício do produto ou serviço. Nesses casos, o fornecedor tem a obrigação de corrigir o problema ou devolver o valor pago, além de compensar eventuais prejuízos causados. (Benjamin; Marques; Bessa, 2013).

Mais especificamente, o artigo 18 do CDC estabelece que o consumidor pode exigir: A substituição do produto ou serviço defeituoso; A restituição imediata da quantia paga; ou o abatimento proporcional do preço. Adicionalmente, o Decreto nº 7.962/2013, que regulamenta o comércio eletrônico, reforça a obrigatoriedade de ressarcimento em compras *on-line*, assegurando o direito ao arrependimento e à devolução dos valores, inclusive despesas de frete, em caso de insatisfação ou falhas no serviço. (Benjamin; Marques; Bessa, 2013).

A responsabilidade das plataformas de comércio eletrônico também encontra respaldo no princípio da vulnerabilidade do consumidor, conforme defendido por Marques. “As plataformas digitais, ao fornecerem um ambiente propício para a realização de negócios e auferirem lucros dessa intermediação, devem responder solidariamente pelos danos causados aos consumidores.” A autora destaca que a vulnerabilidade técnica, econômica e jurídica dos consumidores em face das grandes empresas digitais é um fator determinante para a aplicação de uma responsabilidade solidária, conforme previsto no artigo 7º, parágrafo único, do CDC, que trata da responsabilidade dos fornecedores na cadeia de consumo. (Benjamin; Marques; Bessa, 2013).

Portanto, a responsabilidade civil das plataformas de comércio eletrônico no Brasil deve ser compreendida à luz dos princípios e normas do Direito do Consumidor, bem como das disposições específicas do comércio eletrônico e do Marco Civil da Internet. Com a análise de algumas jurisprudências identificamos que não ocorreu avanço no sentido de garantir uma maior proteção aos consumidores, impondo às plataformas digitais o dever de responder solidariamente pelos danos causados no âmbito de sua atividade econômica. A doutrina, por sua vez, reforça a necessidade de uma interpretação que assegure a efetividade dos direitos dos consumidores, promovendo um equilíbrio nas relações de consumo digital. (Benjamin; Marques; Bessa, 2013).

Essa responsabilidade baseia-se no dever de cuidado e na boa-fé objetiva, princípios que orientam as relações de consumo. A boa-fé objetiva impõe às plataformas a obrigação de agir com lealdade, transparência e diligência, prevenindo danos e fornecendo informações claras e adequadas aos consumidores. A omissão nesse dever pode resultar em responsabilização

civil. Em suma, a adoção de uma abordagem integrada e multidisciplinar para a regulação e fiscalização das plataformas de comércio eletrônico é essencial. A colaboração entre órgãos reguladores, como o Procon, o Ministério Público e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), é fundamental para a implementação eficaz das normas e a garantia dos direitos dos consumidores brasileiros. (Benjamin; Marques; Bessa, 2013).

5.4 Efetividade das normas que compõem a segurança e proteção jurídica nas relações de consumo virtuais

Em 1990, quando o CDC foi criado, o comércio eletrônico praticamente não existia, o que impediu a previsão de regras específicas para essa nova modalidade de negócio. Embora muitos doutrinadores julguem o CDC uma legislação avançada, o crescimento descontrolado do consumo eletrônico no Brasil deixou algumas lacunas na lei. O aumento das transações digitais gerou insegurança entre os consumidores, especialmente em relação aos seus direitos contratuais e à ausência de um regime claro para conteúdo ou serviços digitais. (Teixeira, 2024).

A dinâmica do comércio eletrônico emergiu naturalmente, trazendo novas relações jurídicas e práticas que não eram contempladas quando o CDC foi elaborado. Esse atraso legislativo se torna evidente, especialmente no que se refere à validade das assinaturas digitais e as fraudes específicas do comércio eletrônico. Essas falhas podem abalar a confiança do consumidor e limitar o crescimento desse modelo comercial. Embora a doutrina e a jurisprudência já reconheçam a aplicabilidade do CDC nas relações de consumo eletrônico, a falta de uma norma específica para garantir a relação entre o consumidor e fornecedor, criou a necessidade de um tratamento explícito. (Teixeira, 2024).

A jurisprudência trouxe julgamentos que regulavam e abriam precedentes, para a forma em que deveriam ser conduzidos, como o julgado abaixo descrito, que revela a inteligência da utilização dos meios que haviam à época:

COMPRA E VENDA. COMÉRCIO ELETRÔNICO. RESPONSABILIDADE DO SITE. O site que simplesmente efetua a divulgação de determinada loja eletrônica não é responsável por eventuais falhas nos contratos de aquisição. Afastada, assim, a responsabilidade do site eis não existir qualquer elemento que possa indicar que possua interferência na relação de consumo. Inexistente a entrega do produto pelo fornecedor a circunstância não permite a caracterização de dano moral indenizável. Ausente qualquer agressão a

atributos da personalidade. Negado provimento ao recurso do autor e provido o recurso da ré. (TRIBUNAL JUSTIÇA RIO GRANDE DO SUL, 2010. Recurso Cível nº 71002292050, 2ª Turma Recursal Cível, Turmas Recursais, Relator: Eduardo Kraemer, julgado em: 17-12-2010.)

Nesse contexto, a jurisprudência demonstrou uma abordagem restritiva à aplicação do CDC em casos envolvendo comércio eletrônico. O julgado citado ilustra essa postura ao isentar o site intermediário de responsabilidade por falhas nos contratos de aquisição, argumentando que sua função se limita à divulgação da loja eletrônica, sem interferência direta na relação de consumo. A decisão ainda enfatiza que a não entrega do produto pelo fornecedor não configura dano moral indenizável, pois não houve agressão a atributos da personalidade. Dessa forma, o Tribunal negou provimento ao recurso do autor e providenciou o recurso da ré, destacando uma visão restrita à época do julgamento, que não admitia a aplicação do CDC em relação às normas consumeristas em situações de endereço eletrônico que intermediam a relação de consumo. (Tribunal Justiça Rio Grande Do Sul, 2010).

Apesar do CDC proteger o consumidor contra fraudes, na prática, muitas plataformas de comércio eletrônico não garantem a segurança das transações, especialmente em mercados. Isso pode levar a fraudes, onde os consumidores compram produtos de vendedores fraudulentos sem mecanismos adequados de ressarcimento. Outro caso relevante é o Recurso Cível nº 71008989766, que trata da compra de uma televisão pela internet.

RECURSO INOMINADO. CONSUMIDOR. COMPRA DE TELEVISÃO PELA INTERNET. PAGAMENTO EFETUADO ATRAVÉS DE BOLETO BANCÁRIO. **PRODUTO NÃO ENTREGUE.** VALOR ANUNCIADO NO SITE DEMASIADAMENTE ABAIXO DO PRATICADO PELO MERCADO. FRAUDE VERIFICADA. GOLPE DENOMINADO PHISHING, QUE EXCLUI A RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA RÉ. FALTA DE CAUTELA DOS CONSUMIDORES ACERCA DA VERACIDADE DA OFERTA. DANOS MORAIS INOCORRENTES. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA.

Narraram os autores terem adquirido no site da Americanas.com uma televisão “TV LED 55”, marca Samsung, pelo valor de R\$ 1.299,99, a qual não foi entregue, motivo pelo qual requereu a devolução do valor pago, bem como indenização por danos morais. Por sua vez, a ré alegou não ter recebido qualquer pedido ou pagamento por parte dos autores. Ademais, referiu que a empresa somente disponibiliza boletos do Banco do Brasil e não do Banco Santander, como consta no boleto apresentado pelos autores (fl. 29), o que daria indícios da ocorrência de fraude. A sentença julgou improcedente a ação. Os autores limitaram-se a acostar

aos autos a cópia do boleto bancário e do pagamento efetuado (fls. 29-30), sem informar, contudo, o site em que teria sido efetuada a compra. Assim, a ausência de demonstração por parte dos autores de terem acessado o site oficial da ré, permite concluir que adquiriram o produto por meio de oferta, recebida através de rede social, conforme documento de fl. 27, forma usual de perpetrar tal golpe, no caso, a fraude virtual denominada *phishing*. Ainda, o valor demasiadamente baixo do produto ofertado deveria ter, no mínimo, causado suspeita nos autores, visto que o produto adquirido por R\$ 1.299,99 custa, em média, R\$ 5.299,00, conforme valor apresentado pela ré à fl. 74. Logo, ausente demonstração pelos autores da legitimidade da oferta, tampouco de que teriam tomado os cuidados necessários no momento de efetuar a compra pela internet, ônus que lhes incumbia, nos termos do art. 373, I, do CPC. **Não é plausível que a loja ré, que não possui qualquer culpa quanto aos atos de terceiros – estelionatários, que utilizaram indevidamente seu nome para enganar consumidores e cometer crimes**

– seja obrigada a arcar com prejuízos que poderiam ter sido evitados pela simples ponderação dos autores. Portanto, a fraude praticada decorreu de ato exclusivo de terceiro e somente teve êxito em razão da falta de diligência dos autores, afastando o nexo de causalidade e isentando a parte ré do dever de indenizar, conforme previsão do art. 14,

§3º, do CDC, não tendo esta responsabilidade pelo prejuízo ocasionado aos autores. Inexistindo conduta ilícita praticada pela ré, não há falar em indenização por danos morais, merecendo a sentença de improcedência ser mantida por seus próprios fundamentos, nos termos do art. 46 da Lei 9.099/95. RECURSO DESPROVIDO. (TRIBUNAL JUSTIÇA RIO GRANDE DO SUL, 2020, Recurso Cível, nº 71008989766, 2ª Turma Recursal Cível, Turmas Recursais, Relator: Ana Cláudia Cachapuz Silva Raabe, julgado em: 27-05-2020, grifou-se).

Nesse julgamento, a sentença considerou que a fraude resultou da falta de diligência dos consumidores, que não verificaram a veracidade da oferta. Os autores alegaram ter adquirido um produto por um valor excessivamente baixo, mas não apresentaram provas de que acessaram o site oficial da loja. Assim, o Tribunal isentou a loja de responsabilidade, destacando que a falta de cautela dos consumidores ao não questionar a oferta de um produto com preço muito abaixo do mercado contribuiu para a situação. Essa decisão ressalta a necessidade de um maior cuidado por parte dos consumidores em relação às transações eletrônicas, bem como as limitações que as jurisprudências impõem à proteção ao consumidor em casos de fraudes. (Tribunal De Justiça Rio Grande Do Sul, 2020).

A análise das normas de proteção ao consumidor no contexto do comércio eletrônico revela uma lacuna significativa entre a legislação vigente e a realidade das transações digitais. Desde a promulgação do CDC em 1990,

a ausência de disposições específicas para as peculiaridades do comércio eletrônico deixou os consumidores vulneráveis a práticas fraudulentas e à insegurança nas relações de consumo. A jurisprudência, embora tenha avançado no reconhecimento da aplicabilidade do CDC às relações virtuais, ainda adota uma postura restritiva, como evidenciado pelos julgados que isentam intermediários de responsabilidade por fraudes, enfatizando a necessidade de diligência por parte dos consumidores. (Benjamin; Marques; Bessa, 2013).

Marques ressalta que “a vulnerabilidade do consumidor é uma característica intrínseca das relações de consumo, especialmente em ambientes digitais, onde a informação é muitas vezes limitada e assimétrica”. Esta afirmação destaca a urgência de uma atualização legislativa que promova a proteção do consumidor no ambiente digital, ao mesmo tempo em que exige maior transparência e responsabilidade das plataformas de *e-commerce*. (Benjamin; Marques; BESSA, 2013).

Diante desse cenário, torna-se necessário que o legislador brasileiro adapte o CDC às novas dinâmicas do comércio eletrônico, assegurando que os consumidores não sejam responsabilizados por fraudes que fogem ao seu controle, objetivando reforçar a proteção do consumidor no meio eletrônico e estabelecer o equilíbrio entre o elevado nível de proteção do consumidor e a promoção da competitividade entre fornecedores. O fortalecimento das normas não apenas restaurará a confiança nas transações digitais, mas também criará o crescimento sustentável desse modelo de negócios no Brasil, contribuindo para um ambiente de compras mais seguro e equitativo. (Benjamin; Marques; Bessa, 2013).

6 Considerações finais

A expansão da Internet impulsionou o crescimento do comércio eletrônico, trazendo diversos benefícios tanto para fornecedores quanto para os consumidores, atraindo não apenas o setor empresarial, mas também o interesse do público. Essa influência é uma nova forma de contratação, caracterizada por aspectos como fluidez, simultaneidade, atemporalidade e interatividade, tornando-se um importante facilitador para a compra e venda de produtos e serviços *on-line*.

Essa modalidade de comércio trouxe inúmeras vantagens, como a redução dos custos nas transações, a eliminação de barreiras geográficas, o aumento das vendas para os fornecedores, a possibilidade de comparação de preços entre diversos produtos e serviços, além da praticidade e agilidade

nas operações. No entanto, apesar desses benefícios, o comércio eletrônico também veio acompanhado de riscos e prejuízos para os consumidores, como a vulnerabilidade face a fraudes e a complexidade na resolução de problemas relacionados com as compras virtuais.

A partir da análise realizada ao longo deste trabalho, torna-se evidente o crescimento do comércio eletrônico no Brasil e com ele os desafios importantes para a proteção dos direitos do consumidor. A legislação existente, embora contemple aspectos fundamentais, como o direito à informação e a proteção contra práticas abusivas, revela-se insuficiente em face das constantes mudanças dentro do ambiente digital.

Um aspecto relevante identificado na pesquisa é a ausência de conhecimento prévio sobre o produto ou serviço, característica das compras *on-line*, que pode comprometer a liberdade de escolha do consumidor. Ao realizar compras pela internet, o consumidor muitas vezes depende exclusivamente das informações fornecidas pela loja, como fotos e vídeos, que nem sempre refletem com precisão as características reais do produto. Isso aumenta o risco de adquirir um item que desconhece por completo, resultando em frustrações, como receber produtos com tamanhos incorretos ou com qualidade inferior ao anúncio.

Foram identificados, também, os desafios enfrentados pelos consumidores, como a responsabilidade das plataformas, a proteção de dados e a resolução de disputas, evidenciando a vulnerabilidade dos usuários nesse contexto. Por fim, a análise de casos práticos apresentou a dificuldade em responsabilizar as plataformas digitais e a necessidade de uma abordagem mais robusta para garantir os direitos de cunho virtual.

A síntese dos principais resultados aponta que o estudo revelou limitações específicas na legislação e na prática judicial. A resistência em consideração a plena aplicação do CDC a casos de fraudes evidencia a necessidade de um marco legal mais robusto e adaptado às realidades do comércio eletrônico atual, principalmente no contexto de responsabilidade solidária entre o fornecedor e as plataformas, muitas plataformas de comércio eletrônico não garantem a segurança das transações, deixando o consumidor vulnerável em casos de fraude e em tais situações, a responsabilidade solidária prevista no CDC nem sempre é aplicada de maneira eficiente, especialmente quando o consumidor não consegue identificar ou localizar o vendedor, e a plataforma de *e-commerce* se isenta de responsabilidade, alegando que apenas facilita a transação.

Assim, a implementação de um marco regulatório robusto que assegura a responsabilidade das plataformas promoverá a transparência nas

transações e facilitará a resolução de conflitos, fortalecendo a segurança e a proteção dos direitos do consumidor, garantindo que, mesmo quando o consumidor não consiga identificar o vendedor a plataforma tenha a obrigação de responder por eventuais danos causados.

Concluindo, a reflexão sobre a importância do tema estudado evidencia que a segurança nas transações eletrônicas é essencial para o fortalecimento da confiança do consumidor e da sustentabilidade do comércio digital no Brasil. Proteger os direitos do consumidor no ambiente virtual não apenas garante a justiça nas relações comerciais, mas também promove um mercado mais competitivo e ético, contribuindo para o desenvolvimento econômico do país. A implementação de normas mais claras e eficazes é fundamental para criar um ambiente de compras seguro e equitativo, onde os direitos dos consumidores sejam devidamente respeitados e garantidos.

Referências

ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. **Direito do Consumidor**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023.

BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de direito do consumidor**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5712489/mod_folder/content/0/Manual%20de%20Direito%20do%20Consumidor%20-%20Benjamin%2C%20Marques%20e%20Bessa.pdf. Acesso em: 25 ago. 2024.

BERGSTEIN, Laís; KIRCHNER, Felipe. A proteção do consumidor na União Europeia com a formação de um mercado único digital. **Campos Neutrais – Revista Latino-Americana de Relações Internacionais**. v. 2, n. 2, p. 26-46, 2020. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/cn/article/view/12318>. Acesso em: 24 de set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.078%2C%20DE%2011%20DE%20SETEMBRO%20DE%201990. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.962, de 15 de março de 2013**. Regulamenta a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para dispor sobre a contratação no comércio eletrônico. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7962.htm. Acesso em: 02 ago. 2024.

DINIZ, Maria Helena, **Tratado Teórico e Prático dos Contratos**. São Paulo: Editora Saraiva. 7. ed., 2013.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024.

NASCIMENTO, Rafael Moraes. **E-commerce no Brasil: perfil do mercado e do e-consumidor**. Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. 2011. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/e3bad76d-59c6-4589-a17e-63db53bc827a/content>. Acesso em: 20 jul. 2024.

RAIMUNDO, Raquel Lima. **Direito do consumidor nas compras pela internet**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de DIREITO da Universidade São Judas Tadeu - USJT. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstreams/b502db61-63d4-4ce9-937c-d752c99bfae7/download>. Acesso em: 02 ago. 2024.

REBOUÇAS, Rodrigo F. **Contratos Eletrônicos**. São Paulo: Grupo Almedina, 2016.

SAMPAIO, Daniel. **O que é E-commerce?** Tudo o que você precisa saber para ter uma loja virtual de sucesso! rockcontent blog. 2019. Disponível em: <https://rockcontent.com/br/blog/e-commerce-guia/>. Acesso em: 14 mar. 2024.

SOARES, Ana Carolina Trindade. **A proteção do contratante vulnerável: estudo em uma perspectiva cível**. Maceió: Edufal, 2009.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **REsp n. 1.836.349/SP**, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 21/6/2022, DJe de 24/6/2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201901346226&dt_publicacao=24/06/2022. Acesso em: 02 ago. 2024.

TEIXEIRA, Tarcísio. **Comércio eletrônico e legislação aplicável**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA RIO GRANDE DO SUL. **Recurso Cível, Nº 71002292050**,

Segunda Turma Recursal Cível, Turmas Recursais, Relator: Eduardo Kraemer, Julgado em: 17-12-2010. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rs/19274544>. Acesso em: 08 ago. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA RIO GRANDE DO SUL. **Recurso Cível, Nº 71008989766**,

Segunda Turma Recursal Cível, Turmas Recursais, Relator: Ana Cláudia Cachapuz Silva Raabe, Julgado em: 27-05-2020. Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/buscas/jurisprudencia/exibe_html.php. Acesso em: 10 ago.

2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA RIO GRANDE DO SUL. **Apelação Cível, Nº 50172913220218210033**, Décima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Pedro Luiz Pozza, Julgado em: 30-03-2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=decima+segunda+c%C3%A2m+ara+civil+apela%C3%A7%C3%A3o+c%C3%ADvel>. Acesso em: 02 ago. 2024.

MEIO AMBIENTE E ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL: DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 743

Antonio Fagundes Filho¹

Gilson Cesar Borges de Almeida²

Haiany Serraggio de Souza³

1 Introdução

No ano de 2020, o partido político Rede Sustentabilidade ingressou com Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental no Supremo Tribunal Federal em razão dos diversos pontos de queimadas na Amazônia e no Pantanal, o que ficou conhecido opularmente como “Pauta Verde” e vincula-se aos Objetivos de Desenvolvimento

1 Doutorando em Direito pela Universidade de Caxias do Sul – UCS. Mestre em Direito pelo Instituto Meridional de Educação – IMED. Pós-graduado em Gestão Pública pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM e Direito Civil e Processo Civil pela Universidade do Oeste de Santa Catarina - UNOESC. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade de Passo Fundo - UPE, Graduado em História pela Universidade Estácio de Sá. Advogado. Membro do Centro Brasileiro de Pesquisas Sobre a Teoria de Justiça de Amartya Sen - CEPAS. Membro do Grupo de Pesquisas Direito Ambiental Crítico: Teoria do Direito, Teoria Social e Ambiente – DAC. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/2047401587761554>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5861-7973>; E-mail: afagundesfilho@gmail.com.

2 Doutorando, Mestre e bacharel em Direito pela Universidade de Caxias do Sul - UCS. Especialista em Direito Tributário pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Professor nos cursos de graduação, extensão e Pós Graduação da Universidade de Caxias do Sul. Membro efetivo da Fundação Escola Superior de Direito Tributário-FESDT. Coordenador do Café Diálogos Tributários da FESDT em Caxias do Sul. Coordenador do Curso de Especialização em Direito Tributário da Universidade de Caxias do Sul. Coordenador do Curso de Especialização em Direito Imobiliário Notarial da Universidade de Caxias do Sul. Coordenador do Observatório das Relações Tributárias da Universidade de Caxias do Sul. Membro do Grupo de Pesquisa em Tributação Ambiental -GTA da Universidade Federal de Fortaleza. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/4127198763760706>. E-mail: gcbalmeida@gmail.com.

3 Doutoranda, Mestra e Bacharel em Direito pela Universidade de Caxias do Sul – UCS. Pós-graduanda em Direito Agrário pela Fundação do Ministério Público - FMP. Advogada. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/3648665437316886>; E-mail: hsouza1@ucs.br.

Sustentável da ONU – ODSs 12⁴, 13⁵, 15⁶ e 16⁷.

A alegação na petição inicial dava conta de que em razão do afrouxamento das políticas públicas de combate ao desmatamento pelas queimadas, o país estava em situação ambiental caótica, devendo o judiciário determinar uma série de medidas que mitigassem os efeitos nocivos desta realidade para o meio ambiente, pedindo que fosse declarado estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental.

Sendo assim, o STF no mês de fevereiro de 2024 enfrentou o tema no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 743⁸. Neste julgamento, por maioria, o STF não reconheceu o estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental, porém determinou à União e aos Estados o cumprimento de diversas obrigações.⁹ Os ministros, Edson Fachin, Luiz Fux e Cármen Lúcia, entendiam de forma diversa, tendo sido vencidos na discussão.

A decisão do STF definiu ainda, por não determinar à União a regulamentação do uso do Fundo Social previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010¹⁰, entendendo que tal medida seria prerrogativa dos Poderes Legislativo e Executivo.

4 ODS 12 – Consumo e produção responsáveis: assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.

5 ODS 13 – Ação contra a mudança global do clima: tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos.

6 ODS 15 – Vida terrestre: proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da Terra e deter a perda da biodiversidade.

7 ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis.

8 ADPF 743/DF, relator Ministro André Mendonça, redator do acórdão Ministro Flávio Dino, julgamento finalizado em 20.03.2024; ADPF 746/DF, relator Ministro André Mendonça, redator do acórdão Ministro Flávio Dino, julgamento finalizado em 20.03.2024; ADPF 857/MS, relator Ministro André Mendonça, redator do acórdão Ministro Flávio Dino, julgamento finalizado em 20.03.2024.

9 **EMENTA:** CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MODIFICAÇÃO FÁTICA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ESTADO DE COISAS EXISTENTE NO MOMENTO DA PROPOSITURA DAS AÇÕES. PAULATINA RETOMADA DA NORMALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS. DESCARACTERIZAÇÃO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA O COMPLETO RESTABELECIMENTO DA NORMALIDADE CONSTITUCIONAL. PROCEDÊNCIA EM PARTE.

10 Lei nº 12.351/2010: “Art. 47. É criado o Fundo Social - FS, de natureza contábil e financeira, vinculado à Presidência da República, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento :I - da educação; II - da cultura; III - do esporte; IV - da saúde pública; V - da ciência e tecnologia; VI - do meio ambiente; e VII - de mitigação e adaptação

Dentre as obrigações estabelecidas pela Corte Suprema, está a determinação de que o Governo Federal apresentasse, em até 90 dias, plano preventivo e de combate à incêndios no Pantanal e na Amazônia.

Ocorre, que após o julgamento em março de 2024, graves focos de incêndio devastaram áreas muito grandes em vários estados brasileiros, gerando uma grande nuvem de fumaça que escondeu o sol por vários dias, até mesmo nos estados do Sul do Brasil, fazendo com que o tema fosse retomado por meio de audiência conciliatória em agosto de 2024.

O processo ainda está ativo, e suas últimas movimentações, datadas do mês de fevereiro deste ano de 2025, denotam a importância e preocupação do STF para com o bem ambiental, visto que a Corte Suprema chegou a suspender a tramitação de outros processos em diversos Tribunais de instâncias menores.

Há que se buscar entendimento entre as instituições, população e Poderes constituídos, para que se tenha um desfecho favorável, não à uma ação judicial, mas ao meio ambiente em si, que sofre de uma emergente necessidade de restauração ou pelo menos de mitigação quanto à desastres ambientais causados pelas queimadas.

Por conseguinte, não se objetiva esgotar o tema, visto que necessitaria de investigação pormenorizada e muito mais abrangente, e nem seria possível, em razão de que o processo continua ativo, como será visto no corpo do capítulo.

Almeja, no entanto, de modo geral, analisar os fundamentos utilizados pela Suprema Corte para decidir e definir medidas que deveriam ser tomadas pelo Estado – alguns em curto espaço temporal – e quais os impactos destas determinações judiciais.

2 Elementos fáticos e processuais do caso

A ADPF 743 foi proposta pelo partido Rede Sustentabilidade no ano de 2020, tendo em vista os diversos focos de incêndio na Amazônia e no Pantanal, e objetivado a declaração de inconstitucionalidade do estado de coisas relacionado à gestão ambiental brasileira, pretendendo, sobretudo,

às mudanças climáticas. § 1º Os programas e projetos de que trata o caput observarão o plano plurianual - PPA, a lei de diretrizes orçamentárias - LDO e as respectivas dotações consignadas na lei orçamentária anual - LOA. § 2º (VETADO) § 3º Do total do resultado a que se refere o caput do art. 51 auferido pelo FS, cinquenta por cento deve ser aplicado obrigatoriamente em programas e projetos direcionados ao desenvolvimento da educação, na forma do regulamento. (Incluído pela Medida Provisória nº 592, de 2012)”

que a União providencie medidas de prevenção, monitoramento e controle de incêndios; redução do desmatamento; e extensa publicização das ações públicas na matéria.

No ano de 2024, em razão do aumento no número de focos de queimadas no Brasil inteiro, o ministro Flávio Dino, agora Relator do processo em análise, exarou decisões monocráticas diversas, obrigando a União e os Estados membros a tomarem algumas medidas de urgência. Dentre as várias ordens judiciais proferidas nesta ADPF, algumas merecem maior atenção, pois parecem exceder ao papel do judiciário, demonstrando que a formulação de políticas públicas é, ao menos almejada por este Poder.

Um destes pontos que merece aprofundamento diz respeito à temporalidade. Ajuizada em 18 de setembro de 2020, a ADPF 743 foi ajuizada e distribuída à época ao então ministro Marco Aurélio Mello, que entendeu em 29 de setembro daquele mesmo ano de 2020, inexistirem elementos autorizadores de decisão unipessoal em relação às providências requeridas como cautelares na peça inicial.

Segue-se a arguição de prevenção do ministro Roberto Barroso, relator da ADO 60 e ADPF 708, que questionam no mesmo sentido, sobre a omissão da União na aplicação de recursos vinculados ao Fundo Clima, existente para garantia da proteção ambiental no Brasil. Tal prevenção é afastada pelo ministro Luiz Fux, então presidente da Corte, na data de 18 de dezembro de 2020, seguindo por anos sem qualquer providência jurisdicional específica. Às vésperas de completar três anos sem relevantes providências, na data de 06 de dezembro de 2023, inicia em Plenário o julgamento, ainda com sustentações orais.

Os votos dos ministros são proferidos entre os dias 29 de fevereiro e 21 de março do ano de 2024, com a decisão por maioria no sentido de (i) não reconhecer o estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental; e (ii) entender por não determinar à União a regulamentação do uso do Fundo Social previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010, e, por conseguinte, restou definida a substituição do relator, assumindo então, o ministro Flávio Dino. Desta feita, por unanimidade, julgou parcialmente procedentes as ações para fixar as providências e determinações que serão analisadas.

Dentre as decisões proferidas pelo STF, importa referir que a negativa em reconhecer o estado de coisas inconstitucional quanto à questão ambiental, requerido na ADPF, se dá pela ausência do requisito da violação massiva de direitos fundamentais na política ambiental brasileira. Segundo entendimento da Corte, o Brasil teria retomado, desde o ano de 2023, ou

seja, após a mudança do governo Bolsonaro para o governo Lula, o efetivo exercício de seu dever constitucional de proteção da Amazônia.

Entenderam os ministros, que a despeito da realidade de incêndios que atinge o país recorrentemente, reconhecer o estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental poderia gerar impacto negativo sobre o Brasil, em vista de que o país, segundo estes, caminha para assumir um papel de liderança global em matéria de meio ambiente.

Sendo assim, ainda que o estado de coisas inconstitucional não tenha sido reconhecido, a Corte entendeu que algumas medidas devem ser asseguradas para garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado. As providências estipuladas pela Corte seriam as seguintes:

* O Governo federal deve apresentar, no prazo de 90 dias, um plano de prevenção e combate aos incêndios no Pantanal e na Amazônia que abarque medidas efetivas e concretas para controlar ou mitigar os incêndios; * O Governo federal deve apresentar, no prazo de 90 dias, um plano de recuperação da capacidade operacional do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (PREVFOGO); * Devem ser disponibilizadas pela União - publicamente e em relatórios semestrais - as ações e resultados das medidas adotadas na execução do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm); * O IBAMA e os Governos Estaduais devem dar publicidade dos dados referentes às autorizações de supressão de vegetação; * O Observatório do Meio Ambiente do Poder Judiciário do CNJ ficará responsável por monitorar os processos com grande impacto sobre o desmatamento, em conjunto com o próprio STF. (Trilhante, 2024).

Os últimos movimentos processuais relevantes, datados de início de fevereiro do corrente ano de 2025, dizem respeito ao pedido da União quanto a prorrogação do prazo para a apresentação da estrutura de governança destinada à implementação do Plano de Integração dos Sistemas de Gestão Fundiária e Ambiental, postulando que a nova data coincida com a realização da audiência de conciliação e contextualização, marcada para 13 de março deste ano. Todavia o Ministro Flávio Dino, atual relator do processo, deferiu em parte a juntada dos documentos aos autos até o dia 07/03/2025, portanto, alguns dias antes da referida audiência de conciliação e contextualização.

Segundo entendimento do ministro Flávio Dino, a audiência designada para o dia 13 de março do corrente ano, tem como objetivo a avaliação conjunta dos três planos apresentados pela União, a saber: (i) Plano de Recuperação da Capacidade Operacional do PREVFOGO; (ii) Plano de Ação Emergencial de Prevenção e Enfrentamento aos Incêndios Florestais na Amazônia Legal e no Pantanal; e (iii) Plano de Aprimoramento

e Integração da Gestão Territorial, em cumprimento ao acórdão proferido nesta ADPF 743.

3 Questões constitucionais, teses e efeitos

Salvo melhor juízo, duas questões nortearam a discussão, quais sejam: **1ª questão:** “saber se há falhas estruturais na política pública de combate a incêndios na Amazônia e no Pantanal, capazes de justificar a declaração de um estado de coisas inconstitucional.” (Informativo do STF, 2024); e, **2ª questão:** “no caso de existirem falhas estruturais, quais medidas podem ser determinadas para complementar a proteção ao meio ambiente.” (Informativo do STF, 2024).

Quanto as teses em análise, pode-se afirmar que vislumbraram os seguintes pontos:

1ª TESE: Não há estado de coisas inconstitucional na política de proteção ambiental da Amazônia e do Pantanal. Contudo, para o efetivo cumprimento do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do respectivo dever do Poder Público em defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF/1988, art. 225), é necessária a adoção de algumas providências. 2ª TESE: Não cabe ao STF determinar que a União regulamente o uso dos valores do Fundo Social previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010 para destinar uma parcela dos valores à proteção do meio ambiente e à redução das mudanças climáticas. (Informativo do STF, 2024).

Das duas questões expostas, segundo publicação do próprio STF, depreendem-se do julgamento então proferido no mês de março de 2024, as duas teses, aqui examinadas. No entendimento da Corte, mesmo que se reconheçam melhorias e avanços na política de combate ao desmatamento no Pantanal e na Amazônia, assim como no combate às queimadas, “ainda persistem algumas falhas estruturais que justificam a atuação desta Corte, a fim de que as medidas necessárias não só sejam adotadas, mas funcionem adequadamente.” (Informativo do STF, 2024)

Sendo assim, para que se fale em medidas efetivas de controle e mitigação de incêndios nestes biomas, “deve o Governo federal apresentar, no prazo de 90 dias, um plano de prevenção e combate aos incêndios no Pantanal e na Amazônia” (Informativo do STF, 2024). Também deve a União apresentar um plano de recuperação da capacidade operacional do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (PREVFOGO), bem como, disponibilizar publicamente em formato aberto pela União, por meio de relatórios semestrais, quais as ações e resultados das

medidas adotadas na execução do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). (Informativo do STF, 2024).

Não somente a União ficou incumbida de obrigações, mas também os Estados e o Ibama, que deverão publicizar dados referentes às autorizações de supressão de vegetação por meio de suas secretarias de meio ambiente. Surpreende, no entanto, a decisão analisada quanto ao papel do CNJ no presente caso: “Por fim, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio do Observatório do Meio Ambiente do Poder Judiciário, ficará responsável por monitorar os processos com grande impacto sobre o desmatamento, em conjunto com este Tribunal.” (Informativo do STF, 2024).

Conforme análise da segunda tese, restou comprovado com o julgamento do STF, que a utilização dos valores do Fundo Social pela União não devem ser objeto de determinação ou regulamentação pelo STF. Sendo assim, a determinação legal resta assim informada pelo STF:

Com base nesses e outros entendimentos, o Plenário, em apreciação conjunta, por maioria, (i) não reconheceu o estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental; e (ii) entendeu por não determinar à União a regulamentação do uso do Fundo Social previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010. Por unanimidade, julgou parcialmente procedentes as ações para fixar as providências e determinações registradas nas respectivas atas de julgamento. (Informativo do STF, 2024).

A Corte Constitucional entendeu, assim, por obrigar a União, Estados e instituições a buscarem a resolução do problema por meio de determinações judiciais que impactam seriamente na discricionariedade de cada ente. Porém, entendeu também por respeitar o Princípio da Separação de Poderes – ao menos neste ponto da decisão – ao referir que a fixação de prazos e percentuais se situa no âmbito da discricionariedade dos Poderes Executivo e Legislativo, a partir dos projetos e programas por eles criados, não podendo o STF determinar à União a forma de uso do Fundo Social.

Ao analisar a presente ADPF 743, é forçoso reconhecer que as queimadas e o desmatamento são problemas reais enfrentados pelo estado brasileiro, principalmente na Amazônia e no Pantanal, mas não somente nestes biomas, como se vislumbrou no ano de 2024, quando o Brasil praticamente foi coberto com as cinzas das queimadas provenientes de várias regiões.

Sendo assim, é necessária e urgente a ação do Estado para mitigar tal situação, sob pena de grande parte dos biomas afetados desaparecer em uma velocidade alarmante. A responsabilidade do governo se dá não somente

com os cidadãos brasileiros que necessitam de um ambiente equilibrado para viver, como reza a Constituição Federal, mas com as gerações futuras, que precisam receber um país e um planeta com condições mínimas para habitação e sobrevivência.

4 Análise crítica da tramitação da ADPF 743

Uma das críticas à tramitação e julgamento da ADPF 743, se dá em razão da não identificação, em juízo preliminar, da relação de conexão ou prevenção antes vislumbrada quanto às ADO 60 e ADPF 708.

Vale consignar que, em paralelo, tramitavam na corte a ADPF 760 e a ADO 54, ambas sob relatoria da ministra Cármen Lucia e nas quais se requeria a adoção de providências, pela União, no âmbito do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) e de outros programas, para reduzir o referido fenômeno. (Vale, 2024).

Afirma Vale (2024) que a relação de dependência lógica existia, o que é ratificado pelo próprio voto do ministro André Mendonça na ADPF 743 – sucessor do ministro Marco Aurélio Mello, em razão de sua aposentadoria – quando se refere expressamente ao decidido nas ADPF 760 e ADO 54, em 14 de março de 2024.

Sendo assim, se realmente a Suprema Corte seguisse a proposta teórica de exercício de jurisdição estruturante, possivelmente o resultado teria sido outro, visto que, entre as ADPF 743 e 760 existe uma inegável relação de conteúdos, mesmo que não possuam uma identidade plena de pedidos. Segundo Vale: “é evidente que uma política pública de alinhamento da gestão ambiental brasileira, como pretendido na primeira demanda, envolverá necessariamente a consideração do desmatamento da Amazônia Legal, objeto do pedido da ADPF 760.” (Vale, 2024).

Diferentemente do que se espera de uma prestação jurisdicional voltada ao litígio estrutural, que deveria optar por desenvolver ações de articulação entre as partes, optaram os ministros do STF por enfrentar o problema pelo modelo tradicional de sentença que determina o fim do litígio com o cumprimento da sentença em prazo fixado. Esse modelo não oportuniza aos atores a resolução construída em conjunto, observando as várias facetas enfrentadas pelos entes federados. (Vale, 2024).

Conforme ensina Vale (2024), mesmo tendo exarado ordens por meio de determinações judiciais constantes no acórdão e nas decisões monocráticas, a corte se viu desautorizada pela subsequente convocação

de ofício, de audiência de conciliação em 12 de agosto de 2024. Refere criticamente a autora:

A convocação da audiência acima referida evidencia o equívoco na inversão da ordem das providências — eis que dela pode resultar a evidenciação da inviabilidade prática da concretização das ordens já exaradas. Mais ainda, integra a lista de destinatários da convocação o Núcleo de Solução Consensual de Conflitos da Corte — numa curiosa hipótese em que a busca da consensualidade se deu depois da decisão de mérito já expedida. (Vale, 2024).

Sendo assim, a crítica de Vale (2024) se dá quanto a opção do STF em atuar não como mediador, conciliador e principalmente como articulador, o que se espera de uma prestação jurisdicional real em sede de litígio estrutural, e sim perseguir somente o papel de autoridade mandante, a despeito de qualquer discussão com os atores envolvidos e de suas possibilidades e disposição na busca pela solução do problema.

George Orwell, na clássica obra distópica 1984, chamou de Grande Irmão o personagem que tudo via e controlava. A tirania naquela sociedade fictícia vigiada por meio das teletelas era exercida por uma organização social muito peculiar, mas que à luz da realidade vivida, não está longe de ser vivenciada atualmente, visto que o Estado tem cada vez mais poderes de vigilância sobre os indivíduos.

Sendo assim, parece – e quiçá, seja um equívoco – que o Conselho Nacional de Justiça, que deveria ocupar-se de controlar as atividades de seus membros, planejar e servir ao aprimoramento da prestação jurisdicional, aos poucos ramifica sua estrutura de poder, para fiscalizar, opinar e centralizar atividades diversas de sua competência, alcançando assim, um nível de influência tamanha, capaz de atingir, no futuro, o poder de um Grande Irmão, o que a Constituição Federal de 1988 e suas emendas, certamente não lhe conferiu.

A determinação judicial na ADPF 743 atribui ao CNJ o papel de Grande Irmão de toda atividade referente à solução do problema público das queimadas e do desmatamento em nosso país, por meio da centralização, coordenação e supervisão do plano de ação, como se lê no item I da decisão: “apresentado ao Conselho Nacional de Justiça, que deverá centralizar as atividades de coordenação e supervisão das ações decorrentes da execução da presente decisão”. (Informativo do STF, 2024).

Tal atividade está claramente divorciada do desenho constitucional brasileiro que instituiu o CNJ e determinou suas competências, como afirma Vale (2024): “Tem-se então uma espécie de transferência da atividade que

seria típica da jurisdição estruturante (coordenar e supervisionar as ações tendentes à solução de um problema público) para o CNJ (Vale, 2024)”. Como visto, a atividade de centralizar e coordenar as ações de combate ao desmatamento e às queimadas, seria típica de uma jurisdição estruturante e não entregue ao CNJ, por total incompetência de atuação.

Neste mesmo sentido, ao criticar a decisão de transferência desta atividade ao CNJ, declara Vale (2024) que seria, pois, redundante a existência do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos: “soa então redundante a existência, do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos, criados junto à Presidência do STF, se a coordenação e supervisão das ações tendentes à superação do problema público são assinaladas a outra estrutura institucional, distinta da corte.” (Vale, 2024).

A arquitetura de táticas que venham a solucionar problemas públicos deve ser desenvolvida pelas políticas públicas, e não pela jurisdição, como bem assegura Vale: “Essa cunhagem de respostas exige mais do que espíritos elevados e boas intenções. É preciso conexão permanente com a prática que permeia o problema — afinal, o principal ponto de contato com a realidade é a experiência.” (Vale, 2024).

As ADPFs – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – estão servindo como instrumentos de partidos políticos, como estratégia de elevação de problemas públicos complexos à corte pelos instrumentos de controle de constitucionalidade. Tais assuntos, justamente por se tratarem de problemas públicos complexos, “tem seduzido ministros à linha de frente do enfrentamento de desafios que exigem ação articulada, municiada de conhecimento do problema técnico subjacente e dos limites de atuação de cada qual das instituições envolvidas.” (Vale, 2024).

Apesar dos esforços da administração pública, por meio de ações consistentes, beneficiadas pela maturidade de programas que precisam do tempo oportuno para darem resultado, sabe-se que por ser o Brasil um país de proporções continentais, nem sempre é possível atender a todas as demandas, tanto por falta de recursos, como por falta de infraestrutura capacitada ao enfrentamento do problema.

Mesmo sabendo desta realidade, não se pode esquecer que é a administração pública, quem está próxima do cidadão e de seus problemas, devendo manter a formulação de políticas públicas ao seu alvitre por meio de ações coordenadas, que respeitem o equilíbrio entre as necessidades da população e possibilidades do Estado em supri-las.

Não seria prudente acreditar que políticas públicas formuladas por meio de intervenções judiciais descoordenadas e distantes dos fatos políticos, das vivências populares e da realidade orçamentárias de cada ente federativo, possam conduzir a proposições de qualidade à longo prazo, visto que, no imperativo de atender a prazos judiciais – muitas vezes inviáveis – o judiciário atropela o processo de formação de políticas públicas, determinando o cumprimento de ações, sem pesar as consequentes faltas de recursos humanos, de infraestrutura e mesmo de manutenção das demais atividades, também necessárias à manutenção da qualidade de vida dos indivíduos e do respeito aos seus Direitos Fundamentais.

Doravante, na perspectiva do próprio Judiciário, segundo Vale (2024) “podem resultar em erosão da sua autoridade, à medida em que sucessivas reconsiderações ou extensões de prazo para cumprimento evidenciem a total inviabilidade da ordem judicial originária.” Logo, analisando pela lente utilitarista da jurisdição estrutural, vislumbra-se a irregularidade de uma concepção de solução de problemas constitucionais, com um Judiciário resistente, não querendo abandonar seu espaço de poder como emissor da ordem. (Vale, 2024).

Formular políticas públicas é um exercício de humildade — diante da complexidade do problema, e das limitações das possibilidades de ação. Este é um exercício a que a administração pública está habituada, mas que é estranho ao Judiciário. O dilema está em verificar-se que o aprendizado da modéstia judicial pode se dar à custa de uma investitura do papel de solucionador de problemas que se revela puramente retórica; retórica essa desmentida todos os dias pela experiência de vida dos cidadãos. (Vale, 2024).

Destarte, concordando com as críticas feitas por Vale (2024), a evidência da reivindicação de competência institucional vocalizada e praticada pelo STF para a formulação de políticas públicas, em especial pela análise da decisão da ADPF 743, não deve ser aceita, pois distante do que seja próprio das políticas públicas, visto que a “indicação de metas e sobretudo, de indicadores de desempenho, torna mais objetiva não só a execução em si das medidas como também o monitoramento por qualquer estrutura institucional, de sua efetiva execução e aptidão para dar resposta ao problema público.” (Vale, 2024).

5 Considerações finais

O STF, tendo se valido de forte ativismo judicial, e usado de grande capital político neste julgamento ao determinar o cumprimento de

obrigações aos demais Poderes, ao menos entendeu que o Judiciário não deve interferir em matéria orçamentária, determinando que o Fundo Social previsto no art. 47 da Lei nº 12.351/2010.

Tal ponto da decisão representa um acerto do ponto de vista institucional, preservando, pelo menos, o mínimo de harmonia necessária entre Judiciário, Legislativo e principalmente com o Executivo, para observância do Princípio da Separação dos Poderes.

De acordo com os ministros da Suprema Corte, não cabe ao Judiciário a discricionariedade sobre a alocação das verbas destinadas ao Fundo Social, cabendo aos Poderes Legislativo e Executivo tal prerrogativa, conforme análise de conveniência e oportunidade no destino destas.

De toda forma, como o processo está ainda em fase de execução, não há que se proferir opinião com a certeza de um caso passado, que já tenha passado por todas suas fases e que tenha enfrentado as tempestuosas audiências e decisões monocráticas.

Toda via, uma certeza se têm, pelo menos, por ora, que as ADPFs continuarão servindo como instrumentos políticos, como arma da oposição e da minoria. Tal arma, se bem manejada, com equilíbrio e compromisso público, tende a ajudar o país a enfrentar graves problemas estruturais, auxiliando na busca por justiça social e bem estar da população. Do contrário, se usada apenas como bandeira política, para o desgaste da imagem dos governos, independentemente de que lado político for, restará desgastada e inefetiva.

Por todo o exposto, infere-se que o STF ao julgar a ADPF 743, entendeu, acertadamente, por maioria, que não há, neste momento, estado de coisas inconstitucional na política de proteção ambiental da Amazônia e do Pantanal e que não cabe ao Judiciário determinar a regulamentação dos valores destinados ao Fundo Social.

Contudo, extrapolando suas prerrogativas, ao determinar várias ações para cumprimento em tempo muito exíguo aos entes federados, sem a devida formulação de uma política pública realmente adequada, que atente para os pormenores das queimadas e do desmatamento no Brasil, o que deveria ser buscado e trabalhado pelos Poderes Legislativo e Executivo.

Ao chamar o papel de “Salvador da Pátria” para si, o Judiciário comete os mesmos erros dos líderes políticos que mantém cativos seus eleitores por meio do paternalismo e populismo, o que não deveria ser observado na casa mais elevada da Justiça brasileira, a guardiã da Constituição, sob pena de a população não poder confiar em mais ninguém.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. E-book Kindle.

HORBACH, Beatriz Bastide. Estado de coisas inconstitucional: o que esperamos da ADPF? **CONJUR**. Observatório Constitucional. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-30/observatorio-constitucional-estado-coisas-inconstitucional-esperamos-adpf/>. Acesso em: 17 jan. 2025.

MONTEIRO, Claudia Servilha; MEZZAROBBA, Orides. Manual de metodologia da pesquisa no direito. Editora Saraiva. Edição do Kindle.

ROQUE, André Vasconcelos; OLIVEIRA JÚNIOR, Zulmar Duarte de; JOBIM, Marco Félix. A era dos processos estruturais? **MIGALHAS**. Colunas. Tendências do Processo Civil. 2024. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/tendencias-do-processo-civil/414421/a-era-dos-processos-estruturais>. Acesso em: 18 jan. 2025.

INFORMATIVO STF. Brasília: **Supremo Tribunal Federal**, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, n. 1129/2024. Data de divulgação: 03 abr. 2024. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/informativoSTF/anexo/Informativo_PDF/Informativo_stf_1129.pdf. Acesso: 05 jan. 2025.

ONU. **Nações Unidas Brasil**. Objetivos de desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 17 jan. 2025.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 743**. Plenário, relator Ministro André Mendonça, redator do acórdão Ministro Flávio Dino, julgamento finalizado em 20 de março de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6007933>. Acesso em: 05 out. 2024.

TRILHANTE. Informativos. Todos Julgados. STF. ADPF 743-DF. 2024. Disponível em: <https://informativos.trilhante.com.br/julgados/stf-adpf-743-df>. Acesso em: 05 jan. 2025.

VALE. Vanice. ADPF 743: o STF formulando políticas públicas? **CONJUR**. Interesse Público. Judiciário. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-set-19/adpf-743-o-stf-formulando-politicas-publicas/#:~:text=A%20ADPF%20743%20ocupa%20>

recentemente, incide sobre a redução do desmatamento extensa. Acesso em: 05 out. 2024.

O IMPACTO DO METAVERSO NO ORDENAMENTO JURÍDICO: DESAFIOS, OPORTUNIDADES E PERSPECTIVAS REGULATÓRIAS NA DIVERSAS ÁREAS DO DIREITO

Alex Sandro Schöfer¹

Franciene Gonçalves Ross²

Régis Custodio de Quadros³

1 Introdução

Vivemos sob a égide da terceira revolução industrial, caracterizada pelo avanço da indústria eletrônica, dos grandes computadores, e pela substituição da tecnologia analógica pela digital, por seguinte denominada como a revolução digital, a qual impactou diretamente a vida das pessoas.

Importa destacar que os avanços tecnológicos foram e continuam importantes, mas o progresso da tecnologia também criou desigualdades

-
- 1 Mestrando em Direito pela Atitus Educação de Passo Fundo/RS. Bacharel em Ciências Contábeis – Claretiano (2022). Graduado em Direito pela ATITUS Educação (2023). Especialista em Direito Imobiliário pela Estácio (2023). Especialista em Direito Tributário, Contabilidade e Compliance – Verbo Jurídico (2023). Especialista em Direito e Gestão do Agronegócio – Verbo Jurídico (2023); Pós graduando em Direito Empresarial – PUC/RS. Lattes ID: <http://lattes.cnpq.br/0966967493809169>. E-mail: alexsschoferpf@gmail.com
 - 2 Advogada. Especialista em Direito Agrário e Agronegócios - FMP. Mestranda em Direito do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Atitus Educação, linha de pesquisa Fundamento Jurídicos – Políticos da Democracia PPGD Atitus. Membro do Grupo de Pesquisa Direitos Fundamentais, Democracia e Desigualdade. E-mail: francienecross@icloud.com
 - 3 Mestrando do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Faculdade Meridional Atitus Educação, em sua área de concentração em Direito Dimensões Jurídico-Políticas da Tecnologia e da Inovação (Taxista/mestrado), Bacharel em Direito pela Faculdade Meridional Atitus Educação – Campus Santa Teresinha Passo Fundo/RS. Bolsista de Iniciação Científica FAPERGS/PROBITI. Membro do Grupo de Pesquisa GEDIPI – Vinculada ao projeto de pesquisa intitulado - “O Desenvolvimento de Pesquisa de Iniciação Científica e de Indicação Tecnológica e Inovação/Direito e Tecnologia: Riscos e Impactos das Novas Tecnologias no Direito” e Membro Ouvinte da Comissão de Inteligência Artificial na OAB/DF. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3225553142131142>. Orcid iD: <https://orcid.org/0009-0002-5734-7227>. E-mail: regiscustodioq@gmail.com.

e exclusão social de indivíduos que não participam da sociedade da informação, sendo necessárias políticas públicas efetivas para garantia de direitos fundamentais.

A acelerada revolução tecnológica, impulsionada pela disseminação do Metaverso e pelo avanço da Inteligência Artificial (IA), apresenta desafios significativos para o ordenamento jurídico contemporâneo. Conceitua-se que Metaverso é um espaço coletivo de imersão no mundo digital, complementado pela Inteligência Artificial, que através da utilização de óculos de realidade aumentada e realidade virtual, fones de ouvido, headsets, controles e outros recursos possibilita a realização em tempo real de reuniões, passeios, personalizações pessoais da aparência, negociar bens, comprar terrenos, construir casas e que inclusive tem alcançado valorização financeira no mundo real.

O Metaverso, que é uma realidade virtual tridimensional e interconectada, transforma a forma tradicional de interação social, econômica e cultural, exigindo novas abordagens regulatórias e adaptações nas legislações existentes, tendo em vista a repercussão do mundo digital o qual impacta diretamente na vida das pessoas no mundo real, exemplo disso, é a comercialização existente de imóveis no Metaverso.

Nesse contexto, a IA desempenha um papel crucial, mas também suscita preocupações éticas e jurídicas relacionadas à privacidade, inclusão social ao mundo da sociedade da informação, à segurança de dados bem como, eventuais responsabilizações em todos os ramos do direito.

Dessa forma, a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), do Marco Civil da Internet e de outras normativas é essencial para assegurar a proteção dos direitos fundamentais no ambiente digital, especialmente diante do crescimento dos crimes virtuais e dos riscos à segurança informacional. Além disso, projetos de lei, resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e propostas de alterações no Código Penal também se destacam como tentativas de adequação do aparato legal às novas realidades tecnológicas.

Este capítulo tem como objetivo explorar as implicações jurídicas associadas ao Metaverso e à Inteligência Artificial, destacando os desafios a fim de evitar um abismo digital ainda existente, as convergências no campo do Direito, bem como sugerir perspectivas regulatórias para promover um ambiente virtual mais seguro, justo, sustentável e equânime.

2 Distinções entre inteligência artificial e metaverso: inclusão digital e desafios no direito

Analisa a interseção entre duas das mais inovadoras frentes tecnológicas contemporâneas: o Metaverso e a Inteligência Artificial (IA). O objetivo central é explorar como essas tecnologias se relacionam com o campo do Direito, abordando suas definições, distinções e a conexão entre elas. O Metaverso, uma nova realidade virtual imersiva, e a IA, capaz de simular inteligência humana, possuem implicações distintas, mas que se entrelaçam em diversos aspectos.

A análise busca esclarecer as diferenças essenciais entre ambas, ao mesmo tempo em que examina a maneira como se interconectam, formando um novo cenário que desafia as normas jurídicas tradicionais. Em especial, são discutidos os desafios legais emergentes, incluindo questões de propriedade digital, privacidade, responsabilidade e regulação no contexto dessas tecnologias. Por fim, o capítulo propõe uma reflexão sobre a atuação prospectiva do Direito, considerando como o ordenamento jurídico pode responder de maneira eficaz às transformações sociais e tecnológicas trazidas pelo Metaverso e pela IA.

Diante do exposto tem como objetivo compreender os efeitos da Revolução da Internet no campo do Direito, especialmente as mudanças nas estruturas político-jurídicas modernas, além de (re)construir modelos regulatórios que sejam capazes de lidar com as transformações socioeconômicas e políticas advindas da chamada Quarta Revolução Industrial.

O termo “Inteligência Artificial” foi formalmente consolidado na Conferência de Dartmouth, em 1956, marcando o início da disciplina de IA e gerando um grande entusiasmo sobre o potencial de desenvolvimento de máquinas capazes de raciocinar e aprender de maneira semelhante aos seres humanos (GOMES, 2010).

Bigonha (2018) destaca que o estudo de sistemas que demonstram comportamentos normalmente associados aos seres humanos, como aprendizagem e resolução de problemas, configura um processo revolucionário de escala inimaginável, com um potencial de impacto tanto em níveis macro quanto micro. A IA se caracteriza por sua natureza multidisciplinar, envolvendo uma ampla gama de conceitos e definições, com diversos autores e pesquisadores contribuindo com perspectivas distintas sobre o que constitui a Inteligência Artificial.

Um dos pioneiros da IA, McCarthy definiu IA como “a ciência e engenharia de fazer máquinas inteligentes, especialmente programas de computador que se comportam de maneira inteligente.” Ele organizou a Conferência de Dartmouth em 1956, que marcou o início formal da IA. Herbert A. Simon: Simon descreveu a IA como “a arte de criar máquinas que executam funções que, quando realizadas por pessoas, exigem inteligência.” Ele enfatizou o papel da resolução de problemas na IA. Marvin Minsky: Minsky, co-fundador do Laboratório de Inteligência Artificial do MIT, definiu a IA como “a ciência de tornar máquinas fazerem coisas que exigiriam inteligência se feitas por seres humanos.” Ele enfatizou a imitação de processos mentais humanos (Gomes, 2010, p. 4).

No que se refere aos primórdios da Inteligência Artificial (IA), é importante destacar que sua criação não visa apenas replicar a complexidade do ser humano, mas, sim, superar suas limitações intelectuais. A principal justificativa para o desenvolvimento da IA é sua capacidade de atuar como assistente, ajudando a resolver problemas complexos e a oferecer soluções para questões de grande magnitude que envolvem a capacidade intelectual humana.

O termo “Metaverso” é uma junção do prefixo “meta” e “universo” que descreve o conceito de uma interação futura da internet, composta por espaços virtuais refere-se a um universo virtual, composto por espaços coletivos e compartilhados, que existem exclusivamente dentro de plataformas digitais. Esses ambientes digitais buscam replicar a realidade por meio de dispositivos tecnológicos, como celulares, computadores e outros equipamentos, permitindo que os usuários interajam de forma imersiva e dinâmica. A origem do conceito remonta ao livro de ficção científica *Snow Crash*, de Neal Stephenson, onde o Metaverso é descrito como um mundo tridimensional, virtual, no qual as pessoas reais são representadas por avatares digitais (SCHIMIDT, 2021, p. 01). Esse conceito, inicialmente explorado na literatura, tornou-se uma realidade crescente, com aplicações em diversas áreas, incluindo a comunicação, o entretenimento, a educação e, mais recentemente, no direito. De acordo com Itamar de Carvalho Pereira (2009, p. 09-1), com base nas informações disponíveis à época da elaboração de seu texto, o Metaverso é:

“Um ambiente virtual ainda não definido e que recebe conotações diversas, desenvolvido por softwares tridimensionais de alto desempenho e que prenuncia a Web 3.0 (banda larga com alta definição gráfica e visual, contando com gráficos 3D. [...] Os raros empregos do tema metaverso surgem em sobreposição, em pequena ampliação de sentido ou em substituição à “realidade virtual”, uma vez que passou a designar os ambientes virtuais tridimensionais imersivos, ambientes esses que

estabelecem metáforas do mundo real estimulam espaços limitados no então sem fronteiras ciberespaços. Nesses locais, sob a exclusão das limitações espaço-temporais, sobrepõem-se as interações humanas, em seus aspectos sociais, culturais e até mesmo econômicos, por meio de figuras, imagens antropomórficas e/ou objetos representativos dos sujeitos que interagem, os avatares. (Pereira, 2009, p. 91)

Nessa perspectiva é importante ressaltar que não existe uma linha clara que separe o período “antes do Metaverso” e “depois do Metaverso”, processo de transformação já está em curso, visível para aqueles que estão atentos às recentes inovações em tecnologias de realidade virtual e aumentada, cujos avanços foram significativamente acelerados pela pandemia global (Parisi; Fernandes; Jacchieri E Mendonça, 2022).

Esse novo ambiente digital está em plena expansão, oferecendo uma gama de possibilidades inovadoras e desafiadoras para diversos setores, incluindo o jurídico.

3 A importância do acesso à internet para uma sociedade digital e os desafios no direito causada pelos impactos do metaverso e a inteligência artificial

Conforme anteriormente relacionado, vivemos sob a égide da terceira revolução industrial, caracterizada pelo avanço da indústria eletrônica, dos grandes computadores, e pela substituição da tecnologia analógica pela digital, por seguinte denominada como a revolução digital, a qual impactou diretamente a vida das pessoas.

Considerando que estamos experienciando a revolução tecnológica a qual se desenvolve em uma velocidade exponencial como em outros segmentos, na biotecnologia, robótica, impressão 3D, computação quântica, também sentimos as mudanças relacionadas ao direito.

Apesar de vivenciarmos toda essa explosão tecnológica, e de muitas pessoas terem acesso à internet, conforme dados da União Internacional de Telecomunicações (UIT), mostra que 95% da população mundial já vivem em cobertura de pelo menos 2G de cobertura móvel, e 84% com cobertura de banda larga. Entretanto, metade da população mundial permanece sem ter acesso a internet móvel ou de banda. No Brasil isso não é diferente. (Magrani, 2018, p. 16).

A inteligência artificial surge como uma nova fronteira para o direito que passa a ter muitos benefícios assim como todo o mundo jurídico. Podemos destacar 3 benefícios da Inteligência Artificial, a primeira,

capacidade decisória em algumas matérias, pois armazena mais dados do que o ser humano, a segunda, automação de tarefas repetitivas extremamente penosas sendo feitas por máquinas, a IA quando treinada ajuda no grau de subjetivismo intrínseco. (Araújo, 2024).

Assim, a inteligência artificial surge como uma nova perspectiva para o direito que também necessita ser revolucionado diante da era digital e conseqüentemente com a imersão do metaverso em que a realidade eletrônica tem refletido diretamente na vida dos indivíduos.

Com o surgimento do Metaverso, representa uma revolução significativa no modo como interagimos com a tecnologia e entre nós mesmos. Esta realidade virtual imersiva e interativa transcende as fronteiras do que antes era possível, proporcionando uma experiência hiper-realista que se integra cada vez mais à vida cotidiana.

Importa elucidar que o Metaverso surge sob uma ideia inclusiva de que todos terão acesso dentro da internet, visto que muitas tecnologias tem sido desenvolvidas nos últimos tempos para auxiliar pessoas que tenham limitações físicas entre outras, experimentar a nova realidade digital. Assim as diferenças não podem ser um pretexto para a marginalização ou exclusão do espaço digital. O mundo digital é pra todos. (Souza, 2022).

No entanto, como toda inovação tecnológica, o Metaverso também traz consigo uma série de desafios e dilemas que demandam atenção e cuidado. Desde questões de desigualdade digital até preocupações com privacidade e segurança online. Assim, é essencial reconhecer e abordar esses aspectos para garantir um desenvolvimento responsável e inclusivo do Metaverso.

Com relação ao Direito Ambiental, ultrapassamos a ideia do meio ambiente relacionado somente à natureza, numa concepção distante e consoante o conceito que conhecemos estabelecido na Lei nº 6.938/81 na Política Nacional do Meio Ambiente⁴, e seguimos para constatar que o meio ambiente se relaciona diretamente aos elementos constitutivos das relações humanas.

As relações humanas são essencialmente importantes para a nossa existência, assim na era digital, realidade que vivemos, a própria internet tornou-se vital com o objetivo de estarmos conectados e *on-line* com o intuito de sociabilizarmos. Assim a acessibilidade digital se caracteriza a uma nova forma de estabelecimento de relações sociais, com incentivo a criação

4 BRASIL. Lei n. 6.938/81, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm

e produção de conteúdo em que vivenciamos o fenômeno da sociedade da informação, pois a internet evoluiu de um simples meio de comunicação para um complexo espaço de relações humanas e interações que denominamos como sociedade digital.

Dessa forma, é necessário uma criação e compreensão desde o contexto históricos e econômicos a fim de construir um novo conceito de meio ambiente digital, em que nas palavras de Celso Antônio Pacheco Fiorillo⁵:

[...] meio ambiente digital é indiscutivelmente no século XXI um dos mais importantes aspectos do direito ambiental brasileiro destinado as presentes e futuras gerações. Trata-se de um direito fundamental a ser garantido pela tutela jurídica de nosso meio ambiente cultural principalmente em face do abismo digital que ainda vivemos no Brasil. (SOUZA, 2022, p. 36).

A partir da construção desse conceito é possível evidenciar tamanha importância da tutela jurídica ambiental sobre as relações humanas constituídas no espaço digital uma vez que estão inseridos dentro da ideia de patrimônio cultural, o qual é assegurado constitucionalmente. (Souza, 2022). Dentro desta perspectiva, é possível destacar a importância da internet nas nossas vidas, e motivo pelo qual foi definida como um direito humano, protegido e recepcionado na declaração universal dos direitos humanos da ONU.⁶

Por seguinte, é possível vislumbrar a construção de uma nova forma e entendimento sobre o conceito de meio ambiente, sendo este apenas uma faceta do meio ambiente cultural e que pode ser classificado inclusive como direitos coletivos e difusos.

Exatamente, porque se consideramos que, o acesso à internet, que é parte do meio ambiente e ambiente cultural como um direito humano protegido, dentre os direitos difusos e coletivos e como serviço essencial – logo, este reveste-se das mesmas características do meio ambiente que conhecemos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente. (SOUZA, 2022).

De outro ponto é necessário observar que o ambiente cultural, bem como o meio ambiente, deve ter condição e acessibilidade para todos usuários que deveriam ter acesso a internet, dado ser um direito humano, essencial e indispensável na revolução digital que vivemos. Assim, tornou-

5 SOUZA, Bernardo de Azevedo e (coord). *Metaverso e Direito*. Desafios e oportunidades. São Paulo: Thomson Reuters, 2022. (FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro 20ª Edição. 2020. São Paulo: Saraiva).

6 Organização das Nações Unidas.

se um dos direitos na atualidade mais importantes do direito ambiental brasileiro, o qual é destinado a presente, e futuras gerações.

Não se pode perder de vista que ainda vivemos em um abismo digital no Brasil, pois a sociedade da informação ao passo que agrega inúmeros recursos e ferramentas que impactam positivamente na vida dos indivíduos, mas trazem ao mesmo tempo obstáculos que excluem e marginalizam usuários portadores de limitações de qualquer espécie mantendo-os fora dos debates tais como, afastados também da realidade do metaverso, e que por sua vez, afronta a dignidade da pessoa humana, perante as desigualdades sociais epistêmicas, sendo portanto, marginalizados digitalmente.

Necessário portando refletirmos em que considerando a existência do direito de ir e vir digitalmente, como assegurar que pessoas portadoras de deficiências possam ter de fato acessibilidade e serem incluídas no mundo digital e na realidade do metaverso, a fim de interagir com outros usuários sociabilizando-se diante desse direito assegurado constitucionalmente?

De fato, um dos maiores desafios do metaverso está em garantir que essa alcançabilidade ocorra para todos, principalmente aos que possuem alguma condição especial. Para isso avanços tecnológicos, e a integração podem acontecer através dos diferentes sentidos e sensações a realidade construindo dentro do meio digital. O que já vem ocorrendo com alguns experimentos.

Anteriormente na internet 1.0, era voltada apenas para consumo de conteúdo sem grandes interações entre usuários, com a modernização e a as relações diretas entre pessoas, o desafio está em obter inovações para o pleno acesso ao metaverso, pois sua experiência é imersiva apoiado em estímulos visuais, sensoriais, o que torna ainda maior esse desafio, para evitar a exclusão social desses indivíduos e a marginalização.

Não menos importante, é necessário o apoio e incentivo financeiro do ente público, para através de políticas públicas e até mesmo, estímulos para empresas privadas continuarem com a expansão tecnológica e que possam continuar inovando com o intuito de poder incluir todos na realidade do metaverso derrubando essas barreiras técnicas. Do contrário jamais poderemos reconhecer de fato que a nossa internet como sendo diversa e participativa é para todos, quando a realidade ainda é diferente. (Souza, 2022).

3.1 Desafios do direito imobiliário no metaverso

A evolução tecnológica repercute diretamente na convivência social e consequentemente em nosso ordenamento jurídico. Desta forma as tecnologias abarcadas com a web 3.0, baseada na tecnologia blockchain, e processos de tokenização, que gradativamente estão se inserindo em nossa vivência diária, trazem incertezas sobre regulamentação e proteção jurídica.

Desta forma, este capítulo busca abordar os desafios de compatibilidade das relações de bens e direitos imobiliários tokenizados no Metaverso com a nossa regulamentação jurídica, de forma a responder quais são os desafios do direito imobiliário diante da implementação de tecnologias como blockchains, token e contratos inteligentes nas transações imobiliárias realizadas no ambiente do Metaverso?

Conceitua-se que Metaverso é um espaço coletivo de imersão no mundo digital, complementado pela Inteligência Artificial, que através da utilização de óculos de realidade aumentada e realidade virtual, fones de ouvido, headsets, controles e outros recursos possibilita a realização em tempo real de reuniões, passeios, personalizações pessoais da aparência, negociar bens, comprar terrenos, construir casa, etc. Sendo que as manifestações e propriedades geram ativos de valor financeiro, deveres, obrigações e propriedade tangíveis através de blockchain.

A comercialização de imóveis no Metaverso é real, e são realizadas através da tecnologia Blockchain e NFT. O blockchain é uma tecnologia que permite o registro de transações e é utilizada nas negociações de criptomoedas, já a NFT -*non fungible token*, ou “token não fungível”, é uma tecnologia que permite o registro e aferição da originalidade de um bem. Por ser não fungível, são bens que não podem ser reproduzidos, apenas transferidos.

De acordo com dados da plataforma de aplicativos descentralizados *DappRadar* a venda imóveis (terrenos, casas, lojas) no Metaverso movimentou mais de US\$100 milhões de dólares, na primeira semana de comercialização em 2022, apenas em vendas de terrenos virtuais⁷. Ainda na fase de colonização, os terrenos mais baratos a venda no metaverso custavam cerca de US\$ 11.000, podendo chegar a US\$ 2,43 milhões de dólares.⁸ Plataformas como The Sandbox permitem que os usuários construam, desenvolvam e possuam áreas chamadas “lands”, verdadeiros imóveis virtuais que são comercializados por milhões de dólares.

7 Virtual Worlds Soar: Record Land Sales Generate \$311M.

8 O que são terrenos no metaverso (e como comprar)? - InfoMoney.

A propriedade dos bens, dentro do Metaverso são garantidas pelas NFT's (tecnologia que utiliza criptografia e blockchain) para desenvolver itens codificados de forma que sejam únicos e exclusivos, como se fossem a matrícula do imóvel ou um certificado de propriedade, não sendo necessário ir a um cartório para registrar, pois ela fica registrada em uma blockchain (grande banco de dados descentralizado e imutável).

Aproximando a discussão das transações imobiliárias virtuais ao mundo jurídico, é indiscutível que a legislação vigente não acompanhou o rápido avanço da tecnologia. Pois quando redigida a atualização do Código Civil em 2002, transações como as que vivenciamos atualmente somente existiam no mundo da ficção. Porém ele é real, este cada dia mais inserido no nosso cotidiano e nos obrigará a criar regulamentações para organizar o impacto nas relações sociais (BRASIL, 2022).

No Brasil, em outubro de 2021, uma empresa de tecnologia situada no Rio Grande do Sul, efetuou a primeira operação envolvendo NFT e um imóvel. A parceria entre a empresa de tecnologia voltada ao mercado imobiliário e uma imobiliária desenvolveu um projeto de vendas de imóveis digitalizados.⁹ A ideia foi construída de forma a vincular as informações do imóvel, incluindo os dados constantes na matrícula registrada no Registro de Imóveis, a uma NFT. De forma que a NFT vinculasse o direito de transmissão da propriedade ao comprador, para que posteriormente fosse feito o registro da propriedade no respectivo Registro de Imóveis.

O mercado imobiliário tem se beneficiando das tecnologias empregadas no modelo desenvolvido para as transações do Metaverso, servindo estas como inspiração para substituir as tradicionais burocracias que envolvem os registros de propriedade, por dispositivos que agilizam os processos, cita-se como exemplo o e-notariado. Essa modernização demonstra que frente as novas demandas o mercado está sendo forçado a se adaptar e que as regulamentações, mesmo que tímidas, estão sendo desenvolvidas.

Contudo os desafios de regulamentar as transações imobiliárias no Metaverso são complexos, mas que merecem uma criteriosa análise, para que se explore todo o potencial de crescimento econômico de forma organizada e preservando a segurança jurídica para o mercado. Tendo em vista que a economia do Metaverso já é real e tem gerado números expressivos. Segundo levantamento efetuado pela Verified Market Research¹, o volume financeiro do mercado do Metaverso chegou a aproximados 27 bilhões de dólares em

9 Brasil tem a primeira venda digital de fração de imóvel - Escola Paulista de Direito.

2020, um percentual expressivo se comparado com os 326,5 bilhões de dólares movimentados pelas transações imobiliárias tradicionais a nível mundial no mesmo ano. A previsão é que o valor de transações ultrapasse os 820 bilhões de dólares em 2030¹⁰.

Dados não nos deixam mentir: no período compreendido entre 22 e 28 de novembro de 2021, um volume de 106 milhões de dólares foi movimentado para aquisição de terrenos virtuais em quatro das principais plataformas do metaverso, com a Sandbobs registrando pouco mais de 86 milhões de dólares dessas totalidades (SOUZA, 2022, p. 156).

Os números são apenas uma estimativa para comparar o volume de transações e parametrizá-las com as demandas existentes no atual mercado e as possíveis implicações nas diversas áreas do direito. Comparando as semelhanças entre as transações imobiliárias atuais e as virtuais, e prevendo as possíveis discussões que já surgiram e estão previstas na regulamentação vigente podemos evidenciar alguns desafios relacionados com:

- Propriedade Virtual: Determinar a propriedade e os direitos sobre ativos digitais, como terrenos virtuais e itens NFT.
- Regulamentação e Cartório: A falta de regulamentação específica para imóveis virtuais e a ausência de um sistema de registro adequado, como cartórios, levanta questões sobre a validade jurídica dessas transações. Será que em algum momento futuro existirá uma regulamentação através de Cartórios de Registro de Imóveis Virtuais?
- Penhora e Hipoteca: Implementar mecanismos de penhora e hipoteca para imóveis virtuais. Será viável penhorar ou hipotecar um imóvel no metaverso?
- Fraudes e Segurança: A proteção contra fraudes e garantia de segurança jurídica. Haverá possibilidade de se suscitar fraude à execução contra eventual devedor que dilapidou seu patrimônio adquirindo imóveis no OpenSea?
- Tributação: Como será a tributação de imóveis virtuais?
- Operacional: Qual *modus operandi* para se operar uma transação imobiliária no metaverso entre pessoas físicas? Como se dará a locação de bens?

Diante dos novos desafios que as transações do metaverso trarão, estes são apenas alguns dos questionamentos que devem iniciar a pauta para

10 Metaverse Market size worth \$ 824.53 Billion, Globally, by 2030 at 39.1% CAGR: Verified Market Research®.

começar a instrumentalizar e materializar o Direito Imobiliário Virtual. Ainda é possível imaginar como se materializarão as incorporações e os condomínios. De que forma serão resolvidas as disputas em metaterritórios? Qual será a jurisdição em casos de conflitos imobiliários? Será possível implementar a arbitragem?

Ainda devemos abordar os contratos, pois no Metaverso, a formação e execução de contratos feitos entre os usuários incorporam uma infinidade de atividades e precisam ser “inteligentes” (smart contracts), de modo a automatizar as operações e garantir que ações como negociações e transações sejam feitas de acordo com as regras predeterminadas em uma programação em blockchain, para aumentar a segurança e transparência e possam ser assinados entre partes que estejam em qualquer lugar do mundo.

Os Smart Contracts nada mais são do que linhas de programação computacional escritas em um Blockchain, que obedecem a estruturas condicionais predeterminadas, do tipo se/quando (algo acontecer) então (determinada ação deve ser executada), senão (diferente medida deverá ser adotada) (Souza, 2022, p. 156).

Do mesmo modo, a compra e venda de bens virtuais carecem regulamentação tributária, sejam aplicadas na própria transação (ITBI) ou no ganho de capital (IR), pois os ativos virtuais, tendo conteúdo econômico real, estão contidas nas hipóteses de incidência suficiente ao nascimento da obrigação tributária, tornando os lucros tributáveis, sendo a competência originada onde? Ainda há a possibilidade das vendas de NFTs e de outros ativos do Metaverso estarem sujeitas ao imposto estadual sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS/IBS), sendo necessário criar a rastreabilidade das operações e o regime de fiscalização e da eventual cobrança de tais tributos.

Pois a rastreabilidade e objeto origem da transação ainda carecem de entendimento, conforme Bernardo Souza (2022, p. 156).

[...] diferente do modelo notarial e registral imobiliário ao qual estamos acostumados, nas transações do asset tokens por meio de um Smart Contract não se tem lavratura de escrituras de compra e venda ou registro de matrícula do imóvel para consumir a transferência de propriedade do bem a seu comprador, vez que, em tal negociação o comprador obtém uma NFT. Diante disso, surge a seguinte questão: ao obter uma NFT, o comprador adquire o direito de propriedade do bem físico ou a “propriedade digital? (Souza, 2022, P. 156).

Fato é que diversos são os questionamentos que decorrem pela utilização desta tecnologia, sendo evidente que a percepção de propriedade precisa de uma atenção especial frente aos desafios brevemente apresentados,

que têm como objetivo assegurar a proteção da integridade e da confidencialidade das informações, especialmente no contexto do ambiente digital, de acordo com Boff, Fortes e Freitas (2018), a rápida evolução tecnológica, combinada com o crescimento de ameaças digitais, exige que as organizações adotem medidas cada vez mais sofisticadas para proteger dados pessoais. Resta aguardar a formação de uma estrutura regulatória e avaliar se a legislação conhecida dever se adaptar ao ambiente do metaverso ou se surgirá um ramo do direito. Pois tempos modernos exigem novas compreensões e conseqüentemente leis atualizadas capazes de acompanhar a evolução tecnológica.

4 Metaverso e direito – a proteção de dados pessoais no contexto da LGPD

Nesse cenário do mundo digital, segundo Palhares (2022), em sua obra “O Direito no Metaverso”, aborda a proteção dos dados pessoais no Metaverso de forma detalhada. Ele destaca a importância de garantir a privacidade dos usuários em um ambiente digital imersivo e hiper-realista.

O Metaverso, enquanto um ambiente digital imersivo e expansivo, impõe novos desafios para a privacidade e a proteção de dados pessoais. Ao transcender as interações convencionais da internet, ele potencializa a coleta de informações, não apenas por meio de dados básicos como nome e e-mail, mas também por meio de interações, comportamentos e até dados biométricos dos usuários. Esses desafios exigem uma análise detalhada das normas jurídicas aplicáveis, especialmente no que diz respeito à Lei nº 13.709/2018 Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) do Brasil e às práticas globais de proteção de dados (Brasil, 2018).

A coleta de dados no Metaverso se apresenta de maneira mais invasiva e abrangente do que em plataformas digitais tradicionais. Além das informações comuns, como dados cadastrais e de navegação, há o registro de dados sobre a movimentação física, expressões faciais, gestos e interações sociais no ambiente virtual. Esse avanço tecnológico implica a coleta de dados sensíveis, como informações biométricas, que exigem cuidados redobrados em relação à segurança e ao consentimento.

O consentimento informado se configura como um dos pontos centrais para a proteção de dados no Metaverso. A transparência sobre a coleta e o uso das informações pessoais é essencial para assegurar que os usuários compreendam as implicações de suas interações no ambiente virtual. A criação de políticas de privacidade claras, acessíveis e facilmente

compreensíveis é fundamental, para que os usuários possam consentir de forma consciente sobre o uso de seus dados pessoais e sensíveis.

Em um ambiente dinâmico e imersivo como o Metaverso, o armazenamento seguro dos dados é crucial. As informações coletadas, muitas vezes sensíveis, precisam ser armazenadas de forma protegida, utilizando tecnologias avançadas de criptografia e mecanismos de segurança cibernética para prevenir acessos não autorizados e possíveis ataques hackers.

A vulnerabilidade dos dados em plataformas virtuais exige o desenvolvimento de estratégias de segurança robustas para garantir que os dados dos usuários não sejam comprometidos. A anonimização e a pseudonimização são técnicas importantes para a proteção da privacidade dos usuários no Metaverso. A anonimização consiste na remoção de qualquer dado que possa identificar diretamente o usuário, como relata o Artigo 5º Inciso III da LGPD:

Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:[...]

III - dado anonimizado: dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento; [...]. (BRASIL, 2018).

Enquanto a pseudonimização envolve a substituição de dados identificáveis por pseudônimos, essas práticas são especialmente relevantes no contexto da LGPD, que exige que dados pessoais sejam processados de forma segura, preservando os direitos dos titulares, especialmente no que diz respeito à possibilidade de reversão de identificação.

Em sobre o ângulo interpretativo da LGPD, como a proteção de dados conforme dos fundamentos do Artigo 13º, e parágrafos:

Artigo 13. Na realização de estudos em saúde pública, os órgãos de pesquisa poderão ter acesso a bases de dados pessoais, que serão tratados exclusivamente dentro do órgão e estritamente para a finalidade de realização de estudos e pesquisas e mantidos em ambiente controlado e seguro, conforme práticas de segurança previstas em regulamento específico e que incluam, sempre que possível, a anonimização ou pseudonimização dos dados, bem como considerem os devidos padrões éticos relacionados a estudos e pesquisas.

§ 1º A divulgação dos resultados ou de qualquer excerto do estudo ou da pesquisa de que trata o caput deste artigo em nenhuma hipótese poderá revelar dados pessoais.

§ 2º O órgão de pesquisa será o responsável pela segurança da informação prevista no caput deste artigo, não permitida, em circunstância alguma, a transferência dos dados a terceiro.

§ 3º O acesso aos dados de que trata este artigo será objeto de regulamentação por parte da autoridade nacional e das autoridades da área de saúde e sanitárias, no âmbito de suas competências.

§ 4º Para os efeitos deste artigo, a pseudonimização é o tratamento por meio do qual um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo, senão pelo uso de informação adicional mantida separadamente pelo controlador em ambiente controlado e seguro. (BRASIL, 2018).

Assim, marca um ponto crucial no cenário normativo do Metaverso, a aplicação da LGPD (Lei Geral de Proteção de Dados) visa assegurar que os usuários mantenham sua liberdade de expressão e privacidade no ambiente virtual tridimensional. Além disso, o princípio da neutralidade da rede se revela fundamental para garantir que todos os usuários no Metaverso tenham acesso igualitário, sem discriminação ou interferência nas suas interações online.

Em síntese, é crucial ressaltar a aplicabilidade da LGPD e do Marco Civil da Internet no Metaverso. Essas legislações são essenciais para proteger os direitos dos usuários, garantindo a privacidade e a segurança das informações pessoais coletadas. A adoção dessas normas no ambiente virtual pode contribuir significativamente para a criação de um Metaverso mais justo, seguro e democrático, promovendo a confiança e o respeito às liberdades individuais no espaço digital.

No Metaverso, os usuários devem ser garantidos os mesmos direitos previstos pela LGPD, como o direito de acesso, correção e exclusão de seus dados pessoais. A qualquer momento, o usuário deve ser capaz de retirar seu consentimento para o uso dos dados que forneceu, com a garantia de que seus dados serão tratados de forma transparente e de acordo com as normativas de proteção de dados. Esses direitos exigem que as plataformas virtuais adotem mecanismos eficazes para permitir que os usuários exerçam sua autodeterminação informativa.

As plataformas e empresas que operam no Metaverso precisam garantir conformidade com as leis de proteção de dados, como a LGPD no Brasil e o GDPR na União Europeia. A LGPD exige que qualquer processamento de dados pessoais seja realizado com a base legal apropriada e em conformidade com os princípios de necessidade, transparência, segurança e minimização de dados.

Como assegurado em suas falas de Squeff e Morais (2024, p.21-182), que o advento da sociedade em rede, trouxe mudanças significativas à sociedade, introduzindo um novo ambiente em que as pessoas podem

se comunicar, inclusive, por outras formas e linguagens, as quais acabam gerando um número significativo de dados.

Além disso, é importante que as plataformas forneçam canais de comunicação claros para que os usuários possam entender seus direitos e as formas de proteção de seus dados dentro do Metaverso.

5 Direito e crimes virtuais no metaverso

Este estudo investiga os desafios e as particularidades legais dos crimes virtuais no Metaverso, com destaque para a atuação da Interpol neste ambiente emergente. O contexto de realidade virtual traz questões complexas para a legislação penal, pois a falta de especificidade normativa para esses crimes é um dos maiores entraves, tanto no Brasil quanto no âmbito internacional. O processo de investigação e sancionamento difere substancialmente das abordagens tradicionais. Como ressaltam Carmo e Guimarães (2017), um vestígio facilmente identificável em uma cena de crime física pode desaparecer rapidamente no ambiente digital, desafiando técnicas forenses.

No campo da psicologia do ciberespaço, o anonimato garantido pela internet frequentemente incentiva comportamentos antiéticos ou criminosos. Esse fenômeno se manifesta de maneira crescente no Metaverso, conforme demonstram as pesquisas. A presença das instituições do direito penal e ciências jurídicas.

Há ainda controvérsias quanto à nomenclatura empregada para descrever a área do direito que examina os impactos tecnológicos. Analogamente, não existe consenso sobre a terminologia para designar crimes virtuais. Assim, o estudo do delito informático requer diferentes abordagens, considerando suas especificidades. Crimes virtuais diferem substancialmente dos delitos tradicionais, pois não envolvem contato físico entre vítima e agressor, não demandam inspeção física do local do crime, e apresentam baixos riscos de violência direta. Todavia, esses crimes são caracterizados pela rapidez, a simultaneidade de locais, e a exploração de lacunas no conhecimento técnico das autoridades, o que compromete a investigação e a identificação dos culpados.

A evolução tecnológica impulsiona também o avanço das formas de criminalidade, demandando respostas igualmente rápidas e inovadoras das forças policiais e regulamentadoras. A expansão do Metaverso amplia as formas de interação social e cria novos desafios jurídicos. A liberdade

proporcionada pela imersão virtual facilita a atuação de criminosos em um cenário de baixa regulamentação.

A aplicação das leis tradicionais à realidade virtual enfrenta múltiplos desafios. Políticas públicas são cruciais para acompanhar a evolução tecnológica e garantir a segurança dos cidadãos virtuais. Isso requer leis específicas, bem como recursos e formação de profissionais multidisciplinares capazes de cooperar internacionalmente.

A complexidade dos crimes virtuais exige uma abordagem colaborativa, envolvendo autoridades policiais, jurídicas, especialistas em tecnologia, psicologia e ética. Apenas com uma estratégia abrangente, que integre ações legislativas e cooperação intersetorial, será possível assegurar um ambiente digital mais seguro e equitativo.

No âmbito da responsabilidade civil, o Metaverso introduz novas possibilidades de danos, como agressões físicas virtuais, estresse emocional e danos materiais. A legislação existente deve ser adaptada para responsabilizar os infratores por tais prejuízos. Por exemplo, caso um usuário fira outro no ambiente virtual, o agressor pode ser obrigado a arcar com os custos decorrentes dos danos, estabelecendo um precedente para a regulação de interações em plataformas imersivas.

Ainda persiste uma divergência sobre a nomenclatura adequada para a ciência jurídica dedicada ao acompanhamento e estudo dos impactos tecnológicos.

Da mesma forma, também há discordância quanto à terminologia utilizada para abordar a criminalidade relacionada a esse campo. Conforme os ensinamentos de Sydow (2022, p. 266), a expressão utilizada busca refletir a complexidade e as peculiaridades do ambiente virtual, propondo uma nova terminologia penal digital que englobe condutas criminosas específicas do ciências jurídicas, como ataques cibernéticos, fraudes digitais e crimes contra a privacidade, oferecendo uma abordagem mais adequada à realidade tecnológica do Direito Digital, com a terminologia específica aos crimes virtuais:

O termo mais adequado seria “Delito Informático” e não “Crime informático” porque há crimes que podem ser realizados a partir de tecnologias, mas também há contravenções penais que podem destarte, a expressão genérica “Delitos” engloba tanto “Crimes” quanto “Contravenções Penais”. Quiçá, também poderes utiliza do termo “Infrações”. Nesse sentido, a rubrica da Lei 12.737/12 ao apresentar que a Lei “Dispõe sobre a Tipificação Criminal de Delitos Informáticos”. (SYDOW, 2022, p. 266).

O delito informático requer análise sob diferentes perspectivas devido às suas peculiaridades. Trata-se de uma categoria de crime caracterizada pela ausência de contato físico entre vítima e ofensor, dispensando inspeções locais, apresentando baixo risco físico e pouca violência. No entanto, esses crimes seguem um padrão silencioso, veloz e de baixa complexidade, frequentemente ocorrendo em múltiplos locais simultaneamente e explorando o desconhecimento técnico dos agentes públicos, o que dificulta a investigação e a coleta de indícios.

Esse contexto insere-se no campo do Direito Digital. No entanto, a Ciência Jurídica enfrenta dificuldades em acompanhar a tecnologia, que evolui constantemente e se mantém sempre à frente. Assim, a regulamentação jurídica permanece defasada, pois depende de uma interpretação adequada da realidade social, a qual se transforma de forma acelerada, criando lacunas inevitáveis na normatização.

Originalmente o projeto inicial dessa lei procurava dispor princípios, definições e criminalizar condutas de dano informáticos como a promulgação da Lei 14.155/2021- que trata sobre os crimes de violação de dispositivo informático, furto e estelionato cometidos de forma eletrônica ou pela internet, e trouxe alterações para: o artigo 154-A do CP, promovendo um progresso relativo para o Direito Penal Informático ao expandir as possibilidades da invasão informática, mas ainda apresenta certa insuficiência legislativa na sua compreensão do delito informático ao se preocupar somente com a conduta de “ingressar sem autorização dispositivo informático alheio”; o artigo 171 do CP que teve acrescentado ao tipo penal o parágrafo 2º-A inserindo a fraude eletrônica; o parágrafo 2º-B inserindo causas de aumento para quem utilizar servidores fora do país sem analisar os riscos da virtualidade e por último ainda nesse dispositivo modificou o parágrafo 4º criando uma causa de aumento nas situações em que a vítima for idosa ou pessoa vulnerável; o artigo 70 do CPP incluindo o parágrafo 4º e por último acrescentou ao artigo 155, também do CPP, o parágrafo 4º-B e 4º-C.

Em seguida é imprescindível citar a Resolução 423/2021 do CNJ que incluiu a disciplina de Direito Digital nos concursos públicos para ingresso na magistratura. Essa resolução traz para o Direito Digital maior peso e importância aos juristas brasileiros, visto que apesar de “novo” entender e estudar o meio Digital é extremamente importante vislumbrando que caminhamos para um futuro cada vez mais tecnológico (CNJ, 2021).

Apresentado o Projeto de Lei (PL) nº 2175/2023, apresentado pelo Deputado Federal Rubens Pereira Júnior (PT-MA, em atividade

como Deputado - 2025), o teor da PL dispõe sobre o marco regulatório do metaverso e estabelece princípios, diretrizes e normas para o uso e a realização de negócios jurídicos nesse ambiente virtual, fundamentando, pelo Congresso Nacional decreta no artigo 1º:

Art. 1º - Esta Lei institui o Marco Regulatório do Metaverso, com o objetivo de estabelecer diretrizes e princípios para a regulação, organização e funcionamento dos ambientes virtuais interconectados, assegurando o livre acesso, a proteção dos direitos dos usuários, o desenvolvimento tecnológico e a proteção dos direitos autorais, de propriedade intelectual e do comércio eletrônico. (BRASIL, 2023).

Dentro deste cenário desafiador surge mais um Projeto de Lei nº 261, de 2024 Inclui o art. 147-C ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tipificar o crime de violência psicológica em ambiente de realidade virtual, um projeto de lei, do Senador Veneziano Vital do Rêgo (MDB-PB, em atividade como Senador- 2025), institui no Código Penal o crime de violência psicológica em realidade virtual, o PL 261/2024, prevê como principal justificativa no projeto de lei, o dispositivo dispõe que:

[...]JUSTIFICAÇÃO[...]

[...]Com o passar do tempo, será possível avaliar quais são as condutas praticadas nesse ambiente que merecem reprovação penal. Por ora, já é possível afirmar que ao menos as condutas perpetradas no metaverso que causem danos psicológicos ou emocionais devem ser puníveis criminalmente. [...]. (Brasil, 2024).

Segundo o Senador Veneziano, os brasileiros, principalmente crianças e adolescentes, têm passado mais tempo em ambientes de realidade virtual nos últimos anos. O senador afirma que posteriormente os parlamentares podem avaliar outras condutas danosas praticadas nesse ambiente, mas os danos psicológicos já devem ser penalizados.

Estabelece princípios, diretrizes e normas para o uso e realização de negócios jurídicos no metaverso, garante a proteção dos direitos e interesses de todas as partes envolvidas e promove um ambiente seguro e inovador para o desenvolvimento do metaverso.

6 Considerações finais

Os avanços tecnológicos, especialmente no âmbito digital, representam uma revolução sem precedentes, com impactos diretos e abrangentes sobre a vida humana, as estruturas econômicas, sociais e culturais. Nesse contexto, torna-se indispensável refletir sobre as implicações jurídico-

políticas dessa transformação, especialmente no que se refere à garantia de direitos fundamentais e à democratização do acesso às tecnologias, com destaque para a internet, reconhecida como um direito humano essencial.

Referente a exclusão digital, que ainda afeta metade da população mundial, não apenas compromete a inclusão social, mas também perpetua desigualdades estruturais. Assim, o estudo destaca a necessidade de promover uma infraestrutura que assegure acesso universal à internet, em conformidade com os princípios das legislações nacionais e internacionais, para garantir uma sociedade mais igualitária, sustentável e democrática.

Além disso, os desafios impostos pela Quarta Revolução Industrial, incluindo a integração do Metaverso e da Inteligência Artificial, exigem uma abordagem regulatória inovadora e sensível às especificidades do ambiente digital. A proteção de dados pessoais, a privacidade, a segurança cibernética e a regulamentação de crimes virtuais são questões prioritárias. Normativas como a LGPD e o Marco Civil da Internet, associadas a projetos legislativos e adaptações no Código Penal, precisam ser continuamente atualizadas para acompanhar a evolução tecnológica e suas implicações.

A presente pesquisa sublinha a importância de um design tecnológico centrado no ser humano, que respeite a dignidade, a autonomia e os direitos fundamentais de todos os indivíduos. O Metaverso, por exemplo, surge como um espaço digital inovador, mas deve ser moldado para incluir usuários de diferentes origens e condições, garantindo que ninguém seja marginalizado ou excluído desse novo paradigma.

Portanto, o Direito tem um papel prospectivo fundamental na construção de uma sociedade digital inclusiva, democrática e sustentável. Ele deve antecipar os desafios das transformações tecnológicas, promovendo normas e políticas que assegurem o equilíbrio entre inovação e proteção de direitos. Apenas assim será possível transformar os avanços tecnológicos em instrumentos de emancipação e justiça, em vez de perpetuar desigualdades ou ameaçar direitos fundamentais.

Essa visão reafirma a urgência de uma atuação jurídica que transcenda as barreiras tradicionais, adaptando-se ao ritmo acelerado das inovações, sempre com foco na promoção do bem comum.

Referências

BIGONHA, Caroline. Panorama setorial da Internet. **Inteligência Artificial e ética. Cetic. São Paulo**, v. 10, n. 2, p. 1-20, 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 ago. 2018.

BLOG EPD. **Brasil tem a primeira venda digital de fração de imóvel - Escola Paulista de Direito.** Disponível em: <https://epd.edu.br/blog/brasil-tem-a-primeira-venda-digital-de-fracao-de-imovel/?form=MG0AV3>. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n. 6.938/81, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.938%2C%20DE%2031%20DE%20AGOSTO%20DE%201981&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional,aplica%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 23 jan. 2025.

BRASIL. **Lei Nº 14. 155, de 27 de maio de 2021.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14155.htm?msckid=5041b729c69011eca04eb0ba2b483db0. Acesso em: 23 jan. de 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 20 jan. de 2025.

BRASIL. **Resolução Nº 423. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4147>. Acesso em: 23 jan. de 2025.

BOFF, Salete Oro; FORTES, Vinícius Borges; FREITAS, Cinthia Obladen de **A. Proteção de dados e privacidade:** do direito às novas tecnologias na sociedade da informação. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

CARMO, D., & Guimarães, P. (2017). **Lei Carolina Dieckmann: uma análise crítica sobre a primeira legislação específica para crimes digitais no Brasil.** Revista de Estudos Jurídicos UNESP-São Paulo -ISSN 1808-4435.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental**

brasileiro. São Paulo, v. 7, 2003.

GOMES, Denis dos Santos. Inteligência Artificial: Conceitos e Aplicações. **Revista Olhar Científico – Faculdades Associadas de Ariquemes**, Rondônia, V. 01, n.2, Ago./Dez. 2010. Disponível em: https://www.professores.uff.br/screspo/wp-content/uploads/sites/127/2017/09/ia_intro.pdf. Acesso em 20 jan. 2025.

Inteligência Artificial Generativa no Direito. ARAÚJO. Valter Shuenquener. GABRIEL. Anderson de Paiva. PORTO. Fábio Ribeiro. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2024.

MAGRANI, Eduardo. A internet das coisas. Rio de Janeiro. Editora. FGV. 2018.

PALHARES, Felipe. **O Direito no Metaverso.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais .2022. Disponível: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/o-direito-no-metaverso-ed-2022/1804178559>. Acesso em: 22 jan. 2025.

PARISI, Denise Antonia Lentini; FERNANDES, Érika Chaves; JACCHIERI, Mayra Lucia Araujo; MENDONÇA, Sandra de Aquino. **A Mediação Virtual e os Avanços Tecnológicos do Sistema Metaverso.** Id on Line Rev.Psic., Agosto/2022, vol.16, n.62, p.92-102, ISSN: 1981-1179. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/3506/5527.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2025

PEREIRA, Itamar de Carvalho. **Metaverso interação e comunicação em mundos virtuais.** Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 2009. Disponível em <https://repositorio.unb.br/handle/10482/4863>. Acesso em: 25 jan. 2025.

PORTO, Fábio Riberiro; ARAÚJO, Valter Shuequener de; GABRIEL, Anderson de Paiva. **IA Generativa no Direito.** São Paulo; RT, 2024, cap. 3; 4; 6; 7; 9.

SCHIMIDT, Luiz. **Entenda o que é o metaverso e por que as grandes empresas estão investindo nele.** Disponível em: <https://mundoconectado.com.br/artigos/v/21400/entenda-o-que-e-o-metaverso-e-por-que-as-grandes-empresas-estao-investindo-nele>. Acesso em: 24 de fev. de 2025.

SOUZA, Bernardo de Azevedo e (coord). **Metaverso e Direito.** Desafios e oportunidades. São Paulo: Thomson Reuters, 2022.

SQUEFF, Tatiana Cardoso; DE MORAIS, Jose Luis Bolzan. **CYBERVIGILÂNCIA, DADOS E VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS: debates desde o caso The Big Brother Watch et al. vs.**

Reino Unido. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, v. 17, n. 2, p. 164-191, 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/37437>.pf. Acesso em: 20 de jan.2025.

SYDOW, Spencer Toth. **Curso de Direito Penal Informático**. 3. ed. rev. e. atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2022.

VERIFIED MARKET RESEARCH. **Metaverse Market size worth \$ 824.53 Billion, Globally, by 2030 at 39.1% CAGR: Verified Market Research®**. Disponível em: <https://www.prnewswire.com/news-releases/metaverse-market-size-worth--824-53-billion-globally-by-2030-at-39-1-cagr-verified-market-research-301585725.html?form=MG0AV3>. Acesso em: 24 jan. 2025.

O SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS E OS EQUIVALENTES JURISDICIONAIS COMO UMA NOVA ONDA DE ACESSO À JUSTIÇA

Isabela Tavares Schneider¹

1 Introdução

O presente capítulo tem como objeto explorar a criação do sistema de justiça multiportas e os equivalentes como uma possível nova onda de acesso à justiça, de modo a complementar o estudo capitaneado pelos professores Mauro Cappelletti e Bryant Garth, ainda na década de 70, no Projeto de Florença de Acesso à Justiça, o qual trouxe conclusões resultaram na divulgação das três primeiras ondas renovatórias de acesso à justiça.

Inicialmente, apresentar-se-á o direito fundamental de acesso à justiça, a principal garantia para a efetivação dos demais direitos fundamentais, e a sua real finalidade. Trata-se de um valor norteador, um requisito essencial e fundamental para que todos os demais valores do ordenamento jurídico, também de natureza fundamental, sejam efetivados. Nas palavras de Cappelletti e Garth (1988, p. 34), é o mais básico dos direitos humanos de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar, os direitos de todos. Ou seja, não é simplesmente o mero ingresso em juízo, e sim o acesso à ordem jurídica justa, com obtenção da justiça substancial.

Sendo assim, diante da essencialidade do direito fundamental de acesso à justiça, temos, hoje, a métodos alternativos de conflito para garantir o acesso à ordem jurídica justa, de modo a levar para a realidade concreta os direitos abstratamente garantidos e dispostos como fundamentais pela Constituição Federal. Trata-se do novo modelo multiportas de distribuição de justiça, ou seja, criação e utilização de mecanismos equivalentes jurisdicionais, de métodos adequados de solução de conflitos junto ao

1 Doutorando em Ciências Jurídicas pela UNIVALI. Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela UNIVALI. Pós-Graduada em Direito Notarial e Registral e Direito Civil. Tabela de Notas do 6º Tabelionato de Notas de Campo Grande/MS.

Poder Público, como a negociação, mediação, conciliação, arbitragem, e a extrajudicialização.

2 O direito fundamental de acesso à justiça

Com base nos ensinamentos de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 8), a expressão “acesso à justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico: o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado que, primeiro, deve ser realmente acessível a todos; e segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

Portanto, segundo os clássicos, o direito fundamental ao acesso à justiça tem duas vertentes: 1) ser, efetivamente, acessível a todos; 2) produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

Importante trazer o que leciona Watanabe (1988), que o conceito de acesso à justiça é composto por três fases, que são: a inicial que é o ingresso do cidadão ao Judiciário, o procedimento processual como um instrumento para se obter o direito almejado e, por fim, o resultado de concretização dos direitos individuais com a efetividade e eficiência das normas do ordenamento jurídico, realizando a almejada justiça social.

Nessa perspectiva, a expressão “acesso à justiça” engloba um conteúdo de largo espectro: parte da simples compreensão de ingresso do indivíduo em juízo, perpassa por aquela que reforça o processo como instrumento para a realização dos direitos individuais, e, por fim, aquela mais ampla, realizada a uma das funções do próprio Estado a quem compete, não apenas garantir a eficiência do ordenamento jurídico; mas, outrossim, proporcionar realizar a justiça aos cidadãos (Watanabe, 1988, p. 128).

À luz dos ensinamentos de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) e Kazuo Watanabe (1988), verifica-se que o acesso à justiça, para além do mero ingresso em juízo, exige que o Estado proporcione meios efetivos de apreciação dos direitos pleiteados e assegure resultados socialmente justos. No caso em análise, observa-se a violação direta a esse direito fundamental, uma vez que o pedido de aposentadoria do impetrante foi indeferido sem qualquer apreciação do mérito, configurando não apenas o fechamento arbitrário da via administrativa, mas também o esvaziamento do próprio conteúdo material do acesso à justiça. A decisão judicial que determinou a reabertura do processo administrativo evidencia, portanto, a importância da atuação do Poder Judiciário na correção de atos ilegais e na garantia da

efetividade dos direitos previdenciários, promovendo o resgate do ideal de justiça social defendido pelos referidos autores.

3 As ondas renovatórias do acesso à justiça

No estudo do direito fundamental ao acesso à justiça, tem-se como indispensável o estudo das ondas renovatórias do acesso à justiça. As ondas renovatórias tiveram origem nas reformas ocorridas na Europa a partir de 1965, voltadas, em sentido lato, a um acesso à Justiça amplificado conforme lecionam Cappelletti e Garth (1988, p. 31).

Visando suprir as necessidades de conformação com a realidade da sociedade que se instituíra, conforme lecionam Martin e Gonçalves (2013) as ondas renovatórias foram de três ordens: a primeira concernente à assistência judiciária aos necessitados; a segunda voltada à assimilação de pretensões referentes à tutela coletiva; e a terceira se caracterizou numa tentativa de trazer harmonia entre as ordens anteriores modificando, desse modo, a técnica processual internamente, buscando maior efetividade e utilidade de suas prestações em tempo razoável.

A primeira onda, portanto, preocupava-se com a prestação de assistência jurídica aos pobres, tinha seu direcionamento para a prestação de amparo jurídico aos desfavorecidos.

Por sua vez, a segunda onda trata da defesa dos direitos difusos e coletivos. Villaverde (2019, p. 78-79) indica que é essencial que se tenham técnicas processuais diferentes para atender aos direitos difusos e coletivos, bem como para suprir toda a lógica de antecipação de tutela. No Brasil, os exemplos mais conhecidos de representantes ideológicos são o Ministério Público e as associações, tais como as de defesa do direito do consumidor, meio ambiente, dentre outras instituições.

Cappelletti e Garth (1988, p. 18), há época, lecionavam que “centrando seu foco de preocupação especificamente nos interesses difusos, esta segunda onda de reformas forçou a reflexão sobre noções tradicionais muito básicas do processo civil e sobre o papel dos tribunais. Sem dúvida, uma verdadeira ‘revolução’ está-se desenvolvendo do processo civil”.

Por fim, a terceira onda, se concretizou por meio de alterações e inovações em processos e procedimentos para permitir maior rapidez e efetividade na prestação jurisdicional, e, conseqüentemente, a concretização do acesso à justiça.

Nas palavras de Dinamarco (1996, p. 4), “integra essa terceira onda renovatória a proposta de uma justiça mais acessível e participativa, atraído a ela os membros dos grupos sociais e buscando a superação da excessiva burocratização”.

Villaverde (2019, p. 80) leciona que identificam-se dois grandes exemplos da terceira onda renovatória no Brasil, além da clara influência dela sobre os direitos fundamentais à tutela jurisdicional efetiva e a razoável duração do processo: a previsão da antecipação de tutela no procedimento ordinário e a criação dos juizados especiais cíveis e criminais.

Para Martin e Gonçalves (2013), essas ondas renovatórias refletiram os parâmetros de adoção de uma fase instrumentalista do direito processual, com a finalidade precípua de promover o acesso amplo e irrestrito à ordem jurídica justa.

4 O acesso à ordem jurídica justa

Destarte, a própria ordem jurídica deve ser justa, bem como a sua aplicação. O acesso à justiça deve englobar, além do exercício de acesso ao Judiciário, a resolução justa do conflito posto em juízo.

Alinha-se a tal pensamento Watanabe (1988, p. 128), “a problemática do acesso à justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa”.

Partindo dessa análise, “o “acesso à justiça” não é mais tido apenas como o mero direito do cidadão de acesso ao Judiciário, pois de nada adianta permitir o seu acesso e não dar condições para que se obtenha uma sentença justa e um processo imparcial.

Julia Mota (2009, p. 18), fundamentada em Cappelletti, reconhece que “a tendência moderna está desenvolvendo o direito fundamental de acesso à justiça como forma de acesso dos demais direitos fundamentais de ação e defesa. Como afirma Mauro Cappelletti, o acesso à justiça é o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos –, de um sistema jurídico moderno e igualitário que deseja assegurar, e não apenas proclamar os direitos de todos”.

Não à toa que Watanabe utiliza a expressão “acesso a ordem jurídica justa”, eis que se deve visar garantir o efetivo acesso à uma ordem jurídica

justa, efetiva, tempestiva e adequada. Acesso ao ordenamento jurídico como um todo, de modo a concretizar a integralidade dos direitos previstos.

O direito ao acesso à justiça, no ordenamento jurídico brasileiro, decorre da garantia constitucional à inafastabilidade da jurisdição, consubstanciada de forma originária no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, segundo o qual “a lei não excluirá apreciação do Poder Judiciário de lesão ou ameaça a Direito”. Compreende-se, assim, que apesar das diversas formas dispostas ao cidadão para dirimir seus conflitos, o Poder Judiciário deve sempre ser um caminho disponível para quem o busca.

Tal previsão constitucional não bastou para que o direito fundamental ao acesso à justiça fosse atingido, de modo que havia burocratização excessiva nos procedimentos e consequente demora na resolução dos litígios levados à esfera judicial. Assim, em 2004, a Emenda Constitucional no 45, trouxe mecanismos processuais de modo a possibilitar maior celeridade na tramitação dos processos e redução na morosidade da justiça brasileira, visando a desburocratização de seus procedimentos e buscando a qualidade e máxima eficácia de suas decisões.

Acrescentou-se, assim, o inciso LXXVIII ao art. 5º da CRFB/88 (BRASIL, 1988), que instituiu o direito a uma duração razoável do processo, dispondo que “a todos são assegurados no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantem a celeridade de sua tramitação”.

Neste sentido, os autores Cappelletti e Garth (1988, p. 11-12) lecionam que, de fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – mais básico dos direitos humanos, de um sistema jurídico moderno e igualitária que pretende garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.

O acesso à justiça é, pois, um direito fundamental extremamente abrangente e essencial, de modo que engloba a defesa e a efetividade de todos os inúmeros direitos fundamentais, tendo como finalidade a superação das desigualdades e injustiças. Este é um direito garantido constitucionalmente aos cidadãos, a ser instrumentalizado por políticas públicas realizadas pelo Estado. É um fim a ser alcançado.

Não obstante a essencialidade do direito em apreço, quando o cidadão o exercita, de fato, em prol da busca pelos seus direitos, depara-

se com inúmeras restrições, o que representa uma das principais crises na segurança e estabilidade social.

5 O sistema de justiça multiportas e os equivalentes jurisdicionais como uma nova onda de acesso à justiça

Observamos na realidade jurídica nacional o agigantamento das demandas (individuais e repetitivas) apresentadas ao Poder Judiciário, e, por via oblíqua, a insustentabilidade de seus órgãos em proferir decisões com eficiência, celeridade e em tempo razoável.

O Estado tem o dever de prestar a tutela jurisdicional efetiva, a qualquer pessoa que a solicite. Tem o dever, constitucionalmente previsto, de promover o acesso de todos à ordem jurídica justa. Tais deveres, são, para as pessoas da comunidade, uma promessa de garantia e proteção a todos aqueles que necessitam de justiça.

Além disso, conforme lecionam Gonçalves e Martin (2013), desde o momento que o Estado tomou para si o monopólio da resolução de conflitos, todo aquele que tem necessidade de resolvê-lo, debruça-se sob os anseios de uma decisão judicial, que nem sempre vela pelos desejos das partes, mas sim a resolve o caso nos limites frios da lei. O conflito judicializado tem a tendência de restringir as soluções à aplicação meramente prática das normas juridicamente válidas por seus aplicadores e intérpretes – que é o fenômeno da subsunção.

Essa figura clássica de prestação de jurisdição encontra-se em dissonância à agilidade e complexificação que permeiam a nova moldura da realidade da sociedade, não se mostra mais apta a responder, de maneira eficiente, às demandas que lhe são postas.

Assim, passadas algumas décadas, com um Estado, a quem incumbe a prestação do serviço jurisdicional e que não está adotando meios eficazes, resultando num Judiciário atolado em processos, que demoram anos, e repleta de demandas que pouco têm a ver com a garantia de direitos, e em desprestígio à celeridade, cujo decurso do tempo pode ser nocivo, e nem sempre com a esperada Justiça, já é hora de rever o acesso à justiça. Não, porém, para diminuí-lo, pois significaria deixar de lado a previsão constitucional, mas para melhorá-lo, a fim de garantir o direito primário de todo o povo: a cidadania (PATAH, 2017, p. 3).

Segundo Fernando Fortes (2017, p. 176), “as funções estatais precisam ser (re)pensadas, sobretudo a jurisdição, que ainda se mostra

adepta a concepções tradicionais incapaz de fornecer uma solução adequada aos problemas que lhe são postos”.

Defende-se, pois, a “jurisconstrução”, termo criado por José Luis Bolzan de Moraes (2008, p. 66), que propicia diferenciação fundamental entre dois métodos do ramo do direito: “de um lado o dizer o Direito próprio do Estado, que caracteriza a jurisdição como poder/função estatal e, de outro, o elaborar/concertar/pactuar/construir a resposta para o conflito que reúne as partes”.

Pode-se citar, como mecanismos equivalentes jurisdicionais: a negociação, mediação, conciliação, sendo esses métodos de autocomposição; a arbitragem, sendo esse um método heterocompositivo; e a extrajudicialização, ou seja, os procedimentos realizados no âmbito das serventias extrajudiciais. Todos possuem características peculiares, cabendo as partes e os profissionais do ramo escolherem o melhor meio de acordo com o caso concreto.

O Código de Processo Civil de 2015 inovou e convidou a romper com a sistemática atual de centralização das demandas na via jurisdicional, prevendo um novo modelo – multiportas – de distribuição da justiça, buscando a harmonizar-se às normas constitucionais, sobretudo os princípios do efetivo acesso à justiça, da razoável duração do processo e da eficiência.

A expressão “Justiça Multiportas” foi cunhada pelo professor Frank Sander, da Faculdade de Direito de Harvard. Opondo-se ao sistema clássico, que antevê a atividade jurisdicional estatal como a única capaz de solver conflitos, o Sistema de Justiça Multiportas remete a uma estruturação que conta com diferentes mecanismos de tutela de direitos, sendo cada método adequado para determinado tipo de disputa. A jurisdição estatal, nessa senda, passa a ser apenas mais uma dentre as diversas técnicas disponíveis (COELHO, 2020).

A ideia fundamental da proposta trazida pelo novo Código de Processo Civil reside na “superação da percepção de que existe o julgamento judicial impositivo e tudo mais são meros meios alternativos, para a noção de que há um conjunto de meios possíveis para resolver uma disputa, em igualdade de importância com o processo civil tradicional” (LESSA NETO, 2015, p. 2).

Trata-se de reconhecer um novo modelo (multiportas) de distribuição da justiça consubstanciado no pressuposto de que não há uma técnica principal de (re)solução de conflitos, mas sim entender que cada fórmula se mostra mais ou menos oportuna para as características do litígio que se

propõe a analisar, ressaltando a noção “de que há vantagens e desvantagens em cada caso específico ao usar um ou outro processo de resolução de disputas, sendo que a existência de várias possibilidades é a situação ideal”, devendo o Estado promover tais mecanismos e colocá-los à disposição do jurisdicionado (jurisdição, conciliação, mediação e arbitragem) (SAID FILHO, 2017, p. 190-195).

Está-se diante, pois, da desformalização da prestação da Justiça: através da “jurisconstrução” e do Sistema Justiça Multiportas, deixa-se ao arbítrio dos próprios interessados a possibilidade de construir a solução que entenderam mais justa, com ou sem a participação de um terceiro para intermediar o diálogo. Os litigantes passam a ser menos adversários e mais cooperativos.

A solução do conflito se dá com ganhos mútuos, e “a satisfação efetiva das partes pode dar-se de modo mais intenso se a solução é por elas criada e não imposta pelo juiz”, consoante consta na exposição de motivos do anteprojeto do CPC/15. A solução pode até ter efeitos que ultrapassem as partes envolvidas e o conflito em si, expandindo seus resultados de modo a fortalecer a cidadania através da promoção da paz social, da justiça e da solidariedade, objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

Priscila Patah (2017, p. 5), correlacionando as lições de Cappelletti e Garth já citadas, defende que poderíamos cogitar uma Quarta Onda de Acesso à Justiça, condizente com o estágio atual de evolução da Justiça.

Desta forma, seguindo-se o movimento descrito acima, Vilaverde (2019, p. 80) defende que a desjudicialização poderia ser destacada como uma nova onda de acesso à justiça, não mais com ênfase na falta de recursos, nos direitos difusos e coletivos, na modificação dos procedimentos e na celeridade da prestação jurisdicional, mas na ampliação dos agentes responsáveis pela distribuição da justiça, ou seja, pelo acesso a uma ordem jurídica justa.

Questiona-se, pois, se todos os processos que, hodiernamente, estão aos cuidados do Poder Judiciário, realmente deveriam estar lá. everiam ser levados ao Judiciário as situações excepcionais, sem as quais sem o crivo do Judiciário não poderiam ser resolvidas.

Dessa forma, defende-se que no Brasil tenhamos um Poder Judiciário cada vez mais especializado em lides, deixando que demais questões sejam resolvidas por outras entidades. Deve ser reservado ao juiz apenas os casos de maior gravidade.

6 Considerações finais

O presente capítulo tratou do direito fundamental ao acesso a justiça e sua (in)efetividade no modelo atual de prestação jurisdicional. Verificou-se, pois, a imprescindibilidade de repensar a forma clássica de prestação jurisdicional, utilizando-se dos métodos alternativos de resolução de conflitos para que tenhamos o efetivo acesso à ordem jurídica justa.

Tratou-se, a priori, do direito fundamental ao acesso à justiça. Identificou-se as suas duas finalidades básicas: da acessibilidade pela população e possibilidade de reinvidicação de seus direitos e resolução de litígios pelo Estado, sendo este o sentido prático do termo, conhecido por todos; mas também, da necessidade de que a prestação jurisdicional produza resultados individualmente e socialmente justos. O direito de acesso à justiça revelou-se fundamental para um Estado Democrático de Direito, haja vista que é a condição primeira e essencial para que todos os direitos, também de natureza fundamental, sejam efetivados. Assim, é um dever do Estado concretizar o direito de acesso à ordem jurídica justa.

Tem-se buscado, pois, um novo modelo multiportas de distribuição de justiça, em que há um conjunto de meios para resolver uma disputa, em igualdade de importância. Buscando-se superar a ideia de que são meros meios alternativos de solução de conflitos. A forma clássica de prestação jurisdicional passa a ser mais uma dentre as diversas técnicas disponíveis.

Assim, o movimento atual é incentivar a jurisconstrução e a desformalização da prestação da Justiça, deixando ao arbítrio dos próprios interessados a possibilidade de construir a solução que entenderam mais justa, com ou sem a participação de um terceiro para intermediar o diálogo. A ideia é que os litigantes passem a ser menos adversários e mais cooperativos.

Referências

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à Justiça e Sociedade Moderna**. In DINAMARCO; Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (coord). *Participação e Processo*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1988.

DE ARAÚJO, André Villaverde. **Cartórios extrajudiciais brasileiros como instrumentos de acesso a uma ordem jurídica justa pela**

extrajudicialização. Fortaleza-CE, 2019.

GONÇALVES, Ana Catarina Piffer; MARTIN, Andréia Garcia. **As Políticas Públicas de Acesso à Justiça como instrumento de Inclusão Social.** XXII Encontro Nacional do CONPEDI/UNINOVE. Acesso à Justiça II. São Paulo: Florianópolis/FUNJAB, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=e2521b89f813157a>. Acesso em: 10 abr. 2025.

MOTA, Julia Claudia Rodrigues da Cunha. **As novas formas de acesso à justiça (desjudicialização).** São Paulo: Faculdade Autônoma de Direito, 2009. Disponível em: http://www.fadisp.com.br/download/turma_m4/julia_claudia_rodrigues_da_cunha_mota.pdf.

PATAH, Priscila Alves. **A Extrajudicialização e o Registro de Imóveis.** CORI-MG: Colégio Registral de Imóveis de Minas Gerais, 2017. Disponível em: <https://corimg.org/app/webroot/files/editor/files/20A%20extrajudicialização%20e%20o%20registro%20de%20imóveis.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2025.

FILHO, Fernando Fortes Said. **A crise do poder judiciário: os mecanismos alternativos de solução de conflitos como condição de possibilidade para a garantia do acesso à justiça.** Revista da AJURIS – Porto Alegre, v. 44, n. 142, Junho, 2017.

MORAIS, José Luis Bolzan de. **Crise(s) da jurisdição e acesso à justiça: uma questão recorrente.** In: Conflito, Jurisdição e Direitos Humanos: (des)apontamentos sobre um novo cenário social. Ijuí: Unijuí, 2008.

COÊLHO, Marcus Vinicius Furtado. **O Sistema de Justiça Multiportas no Novo CPC.** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/cpc-marcado/330271/o-sistema-de-justica-multiportas-no-novo-cpc>. Acesso em: 08 maio 2025.

LESSA NETO, João Luiz. **O novo CPC adotou o modelo multiportas!!! E agora?!** Revista dos Tribunais Online. Junho/2015. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4557178/mod_resource/content/0/O%20novo%20CPC%20adotou%20o%20sistema%20multiportas%20-%20João%20Lessa.pdf. Acesso em: 25 abr. 2025.

SOBRE OS ORGANIZADORES

SIMONE PAULA VESOLOSKI - Advogada. Mestre do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito pela Faculdade Meridional IMED, área de concentração Direito, Democracia e Tecnologia. Bolsista PROSUP/CAPES (mestrado). Especialista em Direito do Trabalho, Processo do Trabalho com ênfase na Reforma Trabalhista pela Faculdade Verbo Educacional (Porto Alegre/RS). Especialista em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade do Estado do Rio Grande do Sul (UERGS - Sananduva). Bacharela em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI – Erechim). Tecnóloga em Gestão Ambiental pela Universidade do Estado do Rio Grande do Sul (UERGS - Erechim). Pós graduanda em Prática em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Escola Superior de Advocacia Nacional. Membro do Centro Brasileiro de Pesquisas sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen: interfaces com direito, políticas de desenvolvimento e democracia vinculado a Atitus Educação e coordenado pelo professor Dr. Neuro José Zambam. Membro da Comissão da Mulher Advogada; da Comissão da Jovem Advocacia; da Comissão de Direito de Família e Sucessões e da Comissão de Direito Sistemico, ambas da Subseção da OAB Erechim – RS.

Endereço eletrônico: simone17@hotmail.com.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1355468920025819>.

Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0002-2836-512X>.

RÉGIS CUSTÓDIO DE QUADROS - Mestrando do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Atitus Educação (Taxista CAPES/PROSUP), linha de pesquisa Dimensões Jurídico-Políticas da Tecnologia e da Inovação, no PPGD da Atitus Educação com ênfase na área de tecnologia. Bacharelado em Direito pela Atitus Educação. Tem experiência e ênfase na área jurídica em Direito, membro do Grupo de Pesquisa GEDIPI - Grupo de Estudos em Desenvolvimento, Inovação e Propriedade Intelectual. Bolsista PIC/Atitus Educação - Programa de Iniciação Científica Atitus Educação, vinculada ao projeto de pesquisa Intitulado O Embate Conceitual na Delimitação de Invenção e de Descoberta na Concessão de Patentes na Biotecnologia Atitus Educação /GEDIPI (2019 /2020). Bolsista PROBITI/FAPERGS Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Tecnológica e Inovação Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio

Grande do Sul, vinculadas de projetos de pesquisas Intitulados O Embate Conceitual na Delimitação de Invenção e de Descoberta na Concessão de Patentes na Biotecnologia Atitus Educação/GEDIPI (2020/2022) e “Direito e Tecnologia: Riscos e Impactos das Novas Tecnologias no Direito” Atitus Educação/GEDIPI (2022/2024), Membro Ouvinte da Comissão de Inteligência Artificial na OAB/DF.

Endereço eletrônico: regiscustodioq@gmail.com.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3225553142131142>

Orcid iD: <https://orcid.org/0009-0002-5734-7227>

ANTONIO FAGUNDES FILHO - Doutorando em Direito pela Universidade de Caxias do Sul - UCS - Caxias do Sul/RS, Mestre em Direito - Área de Concentração: Direito, Democracia e Sustentabilidade - pela Faculdade Meridional - IMED - Passo Fundo/RS, Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM - Santa Maria/RS, Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade do Oeste de Santa Catarina - UNOESC - Joaçaba/SC, Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade de Passo Fundo - UPF - Passo Fundo/RS, Licenciado em História pelo Centro Universitário Estácio de Ribeirão Preto - Universidade Estácio de Sá - Ribeirão Preto/SP. Professor de Pós-graduação em Direito na Universidade de Caxias do Sul (UCS). Membro do Centro Brasileiro de Pesquisas sobre a Teoria de Justiça de Amartya Sen - CEPAS. Membro do Grupo de Pesquisas Direito Ambiental Crítico: Teoria do Direito, Teoria Social e Ambiente - DAC. Membro do Grupo de Pesquisa Metamorfose Jurídica. Advogado - OAB/RS 75.429 - atuante nas áreas de Direito Civil, Público, Administrativo, Imobiliário, Securitário, Consumidor, Família e Sucessões desde 2009. Assessor Jurídico da Câmara de Vereadores de Sananduva/RS (2009 a 2013). Vereador no município de Sananduva/RS (2005 a 2008). Presidente da AVENOR - Associação dos Vereadores do Nordeste do Estado do Rio Grande do Sul (2007/2008).

Endereço eletrônico: afagundesfilho@gmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2047401587761554>

Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0002-5861-7973>

Direito, Democracia e Tecnologia: rupturas, desafios e novas perspectivas na sociedade digital – Volume 12 - reúne reflexões de diferentes autores sobre as profundas transformações provocadas pela revolução tecnológica no campo jurídico e democrático. A obra examina como a digitalização, a inteligência artificial, as redes sociais e outras inovações impactam a estrutura do Estado, o exercício da cidadania e a efetividade das normas jurídicas. Com abordagem interdisciplinar, os textos dialogam sobre questões éticas, sociais e políticas, analisando desde os riscos de retrocessos democráticos até as oportunidades de inclusão e inovação proporcionadas pelas novas tecnologias. Trata-se de um convite a repensar conceitos e práticas, à luz de uma sociedade conectada e em constante mutação. Mais do que um compilado de estudos, este volume é um espaço de construção coletiva de conhecimento, oferecendo ao leitor instrumentos teóricos e críticos para compreender e intervir no cenário contemporâneo. Que esta obra inspire novas reflexões e estimule o debate qualificado sobre os caminhos do Direito, da Democracia e da Tecnologia no presente e no futuro. Excelente leitura e boas descobertas!

