

DIREITO, DEMOCRACIA E TECNOLOGIA

INTERFACES CRÍTICAS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

VOLUME 13

SIMONE PAULA VESOLSKI
RÉGIS CUSTODIO DE QUADROS
ALEXANDRE ATAUALPA SELAYARAN
(ORGANIZADORES)



SIMONE PAULA VESOLOSKI
RÉGIS CUSTODIO DE QUADROS
ALEXANDRE ATUALPA SELAYARAN
(ORGANIZADORES)

DIREITO, DEMOCRACIA E TECNOLOGIA

INTERFACES CRÍTICAS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

Volume 13

Editora Metrics
Santo Ângelo – Brasil
2026



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>

Editor-chefe: Fábio César Junges

Capa: Freepik

Revisão: Os autores

CATALOGAÇÃO NA FONTE

D598 Direito, democracia e tecnologia [recurso eletrônico] : interfaces críticas e desafios contemporâneos / Simone Paula Vesoloski, Régis Custodio de Quadros, Alexandre Atualpa Selayaran - Santo Ângelo : Metrics, 2026.
v. 12

ISBN 978-65-5397-336-7

DOI 10.46550/978-65-5397-336-7

1. Direito. 2. Democracia. 3. Tecnologia. I. Vesoloski, Simone Paula (org.). II. Quadros, Régis Custodio de (org.). III. Selayaran, Alexandre Atualpa (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
Dra. Cláudia Taís Siqueira Cagliari	ATITUS Educação, Passo Fundo, RS, 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, Zúrique, 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 Ordellin 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, Zúrique, 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
Dr. Rosângela Angelin	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dra. Salete Oro Boff	ATITUS 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
Neuro José Zambam	
APRESENTAÇÃO	13
Simone Paula Vesoloski	
Régis Custodio de Quadros	
Alexandre Atualpa Selayaran	
Capítulo 1 - O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL	19
Alexandre Atualpa Selayaran	
Franciene Gonçalves Ross	
Priscila Salvador Peppe	
Capítulo 2 - O RESPEITO A NORMAS ISO E ABNT PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS: <i>STANDARDS</i> DO DIREITO GLOBAL ASSEGURANDO EFICIÊNCIA E CREDIBILIDADE À ATIVIDADE CARTORIAL.....	35
Kerry Barreto	
Capítulo 03 - A EXTREMA CONCENTRAÇÃO DE RIQUEZAS GLOBAIS COMO DÉBITO DAS DESIGUALDADES ESTRUTURAIIS EPISTÊMICAS DECORRENTES DO LEGADO NEOLIBERAL CONTEMPORÂNEO.....	67
Franciene Gonçalves Ross	
Capítulo 4 - A CRISE DAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÂNEAS E A NORMALIZAÇÃO DA INJUSTIÇA EM REGIMES FORMALMENTE DEMOCRÁTICOS.....	83
Júlia Regina Bassani Caus	
Juliana Pastre Posser	

Capítulo 5 - TEMA 710 DO STJ E O SCORE DE CRÉDITO: A IMPUTAÇÃO DO ÔNUS DA PROVA AO CONSUMIDOR PELA ÓTICA DO RELIASMO JURÍDICO.....	99
Priscila Salvador Peppe	
Alexandre Atualpa Selayaran	
Capítulo 6 - DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA INTERSECCIONAL E INVISIBILIDADE DA MULHER NEGRA: O CONTRATO RACIAL NO CÓDIGO E A INSUFICIÊNCIA DO ARTIGO 20 DA LGPD.....	123
Régis Custodio de Quadros	
André Fernando Zucunelli	
Luiza Carolina Bender da Silva	
Capítulo 7 - PLANEJAMENTO PREVIDENCIÁRIO E APOSENTADORIA NA ADVOCACIA: ASPECTOS JURÍDICOS, FINANCEIROS E ATUARIAIS DA CONTRIBUIÇÃO INDIVIDUAL E DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR.....	145
Simone Paula Vesoloski	
André Fernando Zucunelli	
Capítulo 8 - CAPITALISMO DE VIGILÂNCIA E DEVER DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DA PROIBIÇÃO DE PROTEÇÃO INSUFICIENTE	159
Alexandre Atualpa Selayaran	
Fausto Santos de Moraes	
Capítulo 9 - ASPECTOS SOBRE A EVOLUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO, SUSTENTABILIDADE E RESPONSABILIDADE CIVIL	177
Franciene Gonçalves Ross	
Capítulo 10 - PLATAFORMA DIGITAL PARA CAMINHONEIROS AUTÔNOMOS E ECOSISTEMA MUNICIPAL DE INOVAÇÃO EM LOGÍSTICA: UMA PROPOSTA DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, SOCIAL E JURÍDICA	193
Júlia Regina Bassani Caus	
Juliana Pastre Posser	

Capítulo 11 - A CIDADE INTELIGENTE COMO ESPAÇO DE EXCLUSÃO: UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE O DIREITO À CIDADE E O CAPITALISMO DE VIGILÂNCIA NO BRASIL..... 207

Joana Maria Dalmolin

Capítulo 12 - SUSTENTABILIDADE ESTRUTURANTE E O ANTROPOCENO: A REFUNDAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL À LUZ DE CANOTILHO, BOSSELMANN E KRENAK 221

Priscila Salvador Peppe

Capítulo 13 - A MODULAÇÃO DOS EFEITOS JURÍDICOS NO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS: RUPTURAS MOLECULARES EMANCIPATÓRIAS 239

Éric da Silva Lima

Carlos Augusto Pires Brandão

Berto Igor Caballero Cuellar

Ana Luiza do Amaral Simões Carvalho

Capítulo 14 - PLANEJAMENTO SUCESSÓRIO POR MEIO DA CONSTITUIÇÃO DE HOLDING FAMILIAR 255

Ana Júlia Giachini Mariga

Capítulo 15 - TRANSNACIONALISMO, GLOBALIZAÇÃO E PRODUÇÃO NORMATIVA: DESAFIOS DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS..... 273

Régis Custodio de Quadros

André Fernando Zucunelli

Luiza Carolina Bender da Silva

Capítulo 16 - AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO E O IMPEACHMENT: “QUANDO O PODER LEGISLATIVO INVESTIGA E JULGA?” 295

Ari Ricardo Avila Schuller

Isadora Hanauer

Ivana oliveira giovanaz

Marina da Silva Pereira

Capítulo 17 - A MEDIAÇÃO EXTRAJUDICIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE CRÍTICA DOS LIMITES NORMATIVO-INSTITUCIONAIS À SUA EFETIVIDADE 317

 Simone Paula Vesoloski
 Régis Custodio de Quadros
 André Fernando Zucunelli

SOBRE OS ORGANIZADORES 335

PREFÁCIO

Vivemos um tempo em que as estruturas tradicionais do Direito, da política e das relações sociais são constantemente tensionadas pela velocidade das transformações tecnológicas, pela complexidade das crises ambientais e pelo aprofundamento das desigualdades sociais. A sociedade contemporânea encontra-se diante de um paradoxo singular: nunca houve tantos instrumentos de produção, circulação e democratização da informação, mas, simultaneamente, jamais foram tão evidentes os mecanismos de vigilância, exclusão e concentração de poder. É nesse cenário de intensas rupturas e reinvenções que se insere a presente obra: *Direito, Democracia e Tecnologia: interfaces críticas e desafios contemporâneos*.

Mais do que acompanhar mudanças técnicas, o Direito é chamado, neste século, a revisitar seus próprios fundamentos. A ascensão da inteligência artificial, a expansão das plataformas digitais, o uso massivo de dados pessoais, a financeirização das relações humanas e a emergência climática global exigem respostas jurídicas capazes de ultrapassar modelos normativos rígidos e insuficientes para lidar com uma realidade profundamente dinâmica e interconectada. A democracia, igualmente, enfrenta desafios inéditos: a manipulação informacional, os discursos extremistas, a exclusão digital e as novas formas de invisibilização social colocam em xeque os próprios sentidos de participação, cidadania e justiça.

Os estudos reunidos neste volume demonstram, com rigor crítico e densidade teórica, que tecnologia e democracia não podem ser compreendidas como fenômenos neutros ou inevitavelmente emancipatórios. Toda inovação carrega consigo disputas de poder, impactos sociais e escolhas políticas que afetam diretamente a concretização dos direitos fundamentais. Nesse contexto, o Direito assume papel central não apenas como instrumento regulador, mas como espaço de resistência, mediação e reconstrução democrática.

A pluralidade temática desta coletânea revela justamente a complexidade dos problemas enfrentados pela contemporaneidade. Questões relacionadas à sustentabilidade, à proteção de dados pessoais, ao capitalismo de vigilância, à discriminação algorítmica, à mediação na administração pública, às cidades inteligentes, à previdência da advocacia, ao transnacionalismo jurídico e à crise ecológica são abordadas a partir de perspectivas interdisciplinares que dialogam entre si e ampliam os

horizontes do debate jurídico.

Entretanto, talvez o maior mérito desta obra esteja na recusa em oferecer respostas simplistas para problemas estruturalmente complexos. Os capítulos aqui apresentados não se limitam a diagnosticar crises; eles também propõem caminhos possíveis para a construção de uma sociedade mais ética, sustentável e comprometida com a dignidade humana. Em tempos de acelerada automação das decisões e de crescente desumanização das relações sociais, pensar criticamente o Direito torna-se um ato de responsabilidade democrática.

A leitura desta obra permite perceber que os desafios contemporâneos não são apenas tecnológicos ou jurídicos — são, sobretudo, civilizatórios. Discutir inteligência artificial, proteção ambiental, direitos fundamentais ou governança democrática significa discutir qual projeto de sociedade desejamos construir para as próximas gerações. Significa reconhecer que a inovação não pode ser dissociada da justiça social, da proteção da vida e da preservação das condições mínimas de existência digna.

Por isso, este volume se mostra relevante. Ao reunir pesquisadores de diferentes áreas e perspectivas, a obra contribui para fortalecer um pensamento jurídico crítico, sensível às transformações sociais e comprometido com os valores democráticos. Os textos aqui reunidos convidam o leitor não apenas à reflexão acadêmica, mas também ao exercício constante de questionar estruturas consolidadas e imaginar novas possibilidades de convivência social em um mundo marcado pela incerteza.

Que esta coletânea possa servir como espaço de diálogo, inquietação intelectual e construção coletiva do conhecimento. E que, diante dos desafios apresentados pela era digital e pelas crises globais contemporâneas, o Direito continue sendo instrumento de proteção da dignidade humana, promoção da justiça e fortalecimento da democracia.

Neuro José Zambam

Possui estágio de Pós-Doutorado em Filosofia pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS- 2014) e Universidade Réggio di Calábria (2021). Doutor em Filosofia pela PUCRS. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da ATITUS EDUCAÇÃO de Passo Fundo. Membro do Grupo de Trabalho Ética e Cidadania da ANPOF (Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Filosofia). Líder do Centro Brasileiro de Pesquisa sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen.

APRESENTAÇÃO

O Volume 13 da coletânea, intitulado **Direito, Democracia e Tecnologia: interfaces críticas e desafios contemporâneos**, reúne uma série de estudos que investigam as profundas transformações sociais, jurídicas, políticas e ambientais impulsionadas pelas dinâmicas tecnológicas e pelas crises contemporâneas que atravessam as democracias atuais. Em um cenário marcado pela intensificação das desigualdades, pela expansão da inteligência artificial, pela financeirização da vida social e pelos desafios ecológicos globais, os capítulos desta obra propõem reflexões críticas e interdisciplinares sobre os limites e possibilidades do Direito frente às novas configurações do poder, da tecnologia e da cidadania.

As discussões aqui reunidas partem do reconhecimento de que a sociedade contemporânea vive um momento de transição paradigmática, no qual as categorias jurídicas clássicas já não se mostram suficientes para responder às demandas sociais, ambientais e tecnológicas emergentes. O avanço da digitalização, a centralidade dos dados pessoais, os impactos do capitalismo de vigilância, as novas formas de exclusão social e os riscos da automação decisória desafiam diretamente os fundamentos da democracia e da proteção dos direitos fundamentais.

Neste contexto, os capítulos deste volume abordam temas fundamentais como sustentabilidade e direitos fundamentais, proteção de dados pessoais, discriminação algorítmica, transnacionalismo jurídico, mediação extrajudicial na administração pública, cidades inteligentes, previdência da advocacia, inovação logística, planejamento sucessório, modulação de efeitos processuais, crise ecológica no Antropoceno, capitalismo de vigilância e responsabilidade dos gestores públicos. A pluralidade temática revela não apenas a complexidade dos desafios contemporâneos, mas também a necessidade de um diálogo constante entre Direito, tecnologia, democracia e justiça social.

No capítulo 01, **Alexandre Atualpa Selayaran**, **Franciene Gonçalves Ross** e **Priscila Salvador Peppe** analisam o princípio da sustentabilidade a partir de uma concepção holística e multidimensional, investigando sua compatibilidade com os Direitos Fundamentais Sociais. O estudo conclui que a sustentabilidade pode ser compreendida como Direito Fundamental à proteção, impondo ao Estado deveres positivos voltados à tutela das presentes e futuras gerações.

No capítulo 02, **Kerry Barreto** examina a adoção de normas técnicas e de gestão da ISO e da ABNT pelas serventias extrajudiciais brasileiras, discutindo como o *compliance*, a *accountability* e os padrões globais de qualidade contribuem para a eficiência administrativa e para a desburocratização dos serviços notariais e registrais.

Franciene Gonçalves Ross, no capítulo 03, aborda a extrema concentração de riquezas decorrente do neoliberalismo contemporâneo e seus impactos sobre os direitos fundamentais e as minorias vulnerabilizadas. O estudo problematiza as desigualdades estruturais e propõe reflexões voltadas à promoção de maior justiça social e inclusão.

No capítulo 04, **Júlia Regina Bassani Caus** e **Juliana Pastre Posser** analisam a crise das democracias contemporâneas a partir da normalização da injustiça em regimes formalmente democráticos. As autoras defendem a reconstrução da democracia com base na justiça material, na argumentação pública e na efetiva inclusão política.

Priscila Salvador Peppe e **Alexandre Atualpa Selayaran**, no capítulo 05, investigam a relação entre realismo jurídico e proteção do consumidor no contexto do score de crédito no Brasil, examinando a discricionariedade judicial na distribuição do ônus da prova em litígios envolvendo tratamento de dados pessoais e algoritmos de pontuação.

No capítulo 06, **Régis Custodio de Quadros**, **André Fernando Zucunelli** e **Luiza Carolina Bender da Silva** analisam a eficácia da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) no enfrentamento da discriminação algorítmica, especialmente sob uma perspectiva interseccional voltada à invisibilização histórica da mulher negra no mercado de trabalho.

Simone Paula Vesoloski e **André Fernando Zucunelli**, no capítulo 07, discutem a previdência social da advocacia brasileira, destacando os impactos das escolhas contributivas ao RGPS e da adesão à previdência complementar da OABPrev na construção de uma aposentadoria digna para a classe advocatícia.

No capítulo 08, **Alexandre Atualpa Selayaran** e **Fausto Santos de Moraes** analisam o capitalismo de vigilância e seus impactos sobre os Direitos Fundamentais à liberdade, autonomia e privacidade. O estudo examina o dever estatal de proteção diante da exploração massiva de dados pessoais por plataformas digitais.

Franciene Gonçalves Ross retorna no capítulo 09 para apresentar uma análise panorâmica da evolução histórica do Direito Ambiental e

das catástrofes ambientais globais, refletindo sobre os limites do modelo capitalista e sobre a urgência da educação ambiental como instrumento essencial de preservação da vida na Terra.

No capítulo 10, **Júlia Regina Bassani Caus** e **Juliana Pastre Posser** desenvolvem uma proposta integrada de inovação tecnológica, social e institucional voltada aos caminhoneiros autônomos, por meio da criação da plataforma “FreteFácil Autônomo” e de políticas públicas de inovação logística sustentável.

Joana Maria Dalmolin, no capítulo 11, investiga os impactos das *Smart Cities* sobre a democracia e a desigualdade socioespacial no Brasil. O estudo questiona a ideia de neutralidade tecnológica e demonstra como a ausência de inclusão digital pode aprofundar a segregação urbana e comprometer o Direito à Cidade.

No capítulo 12, **Priscila Salvador Peppe** analisa a crise ecológica no Antropoceno e a insuficiência das instituições democráticas diante do colapso climático. O trabalho propõe a construção de um Estado de Direito Ecológico fundamentado na sustentabilidade e no reconhecimento da natureza como sujeito de direitos.

Éric da Silva Lima, **Carlos Augusto Pires Brandão**, **Berto Igor Caballero Cuellar** e **Ana Luiza do Amaral Simões Carvalho**, no capítulo 13, discutem a modulação de efeitos no Código de Processo Civil como dever constitucional e democrático, defendendo sua função de proteção à segurança jurídica e à dignidade humana frente às transformações jurisprudenciais.

Já, no capítulo 14, **Ana Júlia Giachini Mariga** examina o planejamento sucessório nas sociedades empresariais familiares, destacando a holding familiar como instrumento jurídico apto a promover organização patrimonial, continuidade empresarial e eficiência sucessória.

Régis Custodio de Quadros, **André Fernando Zucunelli** e **Luiza Carolina Bender da Silva**, no capítulo 15, analisam o transnacionalismo jurídico e os desafios regulatórios da Inteligência Artificial e da proteção de dados pessoais. O estudo enfatiza a necessidade de um Direito plural, cooperativo e orientado pelos valores do humanismo, da democracia e da sustentabilidade.

No capítulo 16, **Ari Ricardo Avila Schuller**, **Isadora Hanauer**, **Ivana Oliveira Giovanaz** e **Marina da Silva Pereira** investigam a responsabilidade dos gestores públicos em suas dimensões civil, criminal,

administrativa e política, com especial atenção às Comissões Parlamentares de Inquérito e ao instituto do impeachment no contexto democrático brasileiro.

Finalmente, no capítulo 17, **Simone Paula Vesoloski**, **Régis Custodio de Quadros** e **André Fernando Zucunelli** analisam a aplicação da mediação extrajudicial na administração pública estadual e municipal, discutindo seus benefícios na redução da judicialização, no fortalecimento da boa governança e na promoção de práticas administrativas mais democráticas e eficientes.

Ao longo deste volume, evidencia-se que os desafios contemporâneos enfrentados pelo Direito e pela Democracia não podem ser compreendidos de forma isolada das transformações tecnológicas, ambientais e econômicas que moldam a sociedade atual. A crescente influência da Inteligência Artificial, das plataformas digitais, da automação decisória e dos fluxos globais de informação exige uma reconstrução crítica das instituições jurídicas e democráticas, capaz de assegurar proteção efetiva aos direitos fundamentais e promover justiça social em uma realidade marcada por profundas desigualdades.

As contribuições aqui reunidas demonstram que a tecnologia, embora represente oportunidades significativas de inovação e desenvolvimento, também produz novos mecanismos de exclusão, vigilância e concentração de poder. Por essa razão, torna-se indispensável repensar o papel do Estado, das instituições democráticas e do próprio Direito na construção de soluções que conciliem desenvolvimento tecnológico, sustentabilidade, inclusão social e dignidade humana.

Mais do que uma coletânea de estudos acadêmicos, esta obra constitui um convite ao pensamento crítico e à reflexão interdisciplinar acerca das múltiplas interfaces entre Direito, Democracia e Tecnologia. Os textos reunidos oferecem importantes contribuições teóricas e práticas para pesquisadores, operadores do Direito, gestores públicos e todos aqueles interessados na construção de uma sociedade mais democrática, sustentável, inclusiva e comprometida com a proteção das futuras gerações.

Assim, convidamos o(a) leitor(a) a percorrer os capítulos deste volume com olhar atento e espírito reflexivo, permitindo-se dialogar com as inquietações e provocações aqui apresentadas. Que esta obra possa estimular debates qualificados, fomentar novas pesquisas e contribuir para

o fortalecimento de práticas jurídicas e democráticas mais humanas, éticas e socialmente responsáveis diante dos desafios do século XXI.

Boa leitura!

Simone Paula Vesoloski
Régis Custodio de Quadros
Alexandre Ataulpa Selayaran
(Organizadores)

O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL

Alexandre Atualpa Selayaran¹

Franciene Gonçalves Ross²

Priscila Salvador Peppe³

Introdução

A crise planetária, inclusive ecológica, é marcada pela globalização, pela ocidentalização e desenvolvimento, assim como pelo abuso da concepção antropocêntrica ou do capitoceno. A partir disso, são várias propostas desenvolvidas a fim de proteger os recursos naturais, as informações, as comunidades para as gerações presentes e futuras. O princípio da sustentabilidade – e seu contínuo desenvolvimento – é uma das propostas aptas para tanto, assim como a ruptura com o antropoceno.

O presente artigo concentra-se nessa temática acerca da construção contínua do princípio da sustentabilidade, sobretudo no hodierno desenvolvimento holístico acerca do sentido da sustentabilidade. Isto é, num sentido muito para além de apenas um desenvolvimento sustentável com a finalidade estritamente ecológica/ambiental. Essa construção

-
- 1 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. Advogado especialista em Direito e Processo do Trabalho. Membro do grupo de estudo “Direitos Fundamentais, hermenêutica e proporcionalidade: crítica ao desenvolvimento prático-teórico do dever de proteção aos Direitos Fundamentais” e do grupo de estudo “Inteligência Artificial e Direito”, ambos da Escola de Direito da Faculdade Atitus Educação. Fundo/RS. E-mail: aaselayaran@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/505269502609493>; ORC ID: 0009-0007-9715-694X.
 - 2 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. Especialista em Direito Agrário e Agronegócios - FMP. Advogada – ROSS Advocacia. E-mail: francienecross@icloud.com adv.francienecross@gmail.com
 - 3 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. Advogada trabalhista e previdenciária com atuação voltada à ações acidentárias e doença ocupacional. Peppe Advocacia. E-mail: priscilapeppe.adv@gmail.com

inclusive está ligada ao término de uma concepção antropocena, como, por exemplo, é o caso da Constituição Boliviana.

A despeito disso, ainda se faz necessário o debate acerca da natureza do princípio da sustentabilidade. Em outras palavras, impõe-se desenvolver o princípio da sustentabilidade para além da ideia de uma norma jurídica meramente programática e sem eficácia plena e imediata.

Nesse contexto, o presente artigo pretende responder à seguinte indagação: o princípio da sustentabilidade pode ser qualificado como direito fundamental a prestações positivas, impondo ao Estado deveres jurídicos de proteção, nos termos da teoria dos direitos fundamentais de Robert Alexy?

A hipótese que orienta a pesquisa é de que o princípio da sustentabilidade, quando compreendido em seus dois sentidos jurídicos e, portanto, de maneira holística, apresenta também uma estrutura de Direito Fundamental Social, nos termos da proposta de Robert Alexy, contribuindo, assim, para a conquista de uma justiça sustentável.

Dessa maneira, para fins de desenvolver a presente pesquisa, propõe como objetivo geral apresentar o princípio da sustentabilidade como Direito Fundamental Social.

Para tanto, o trabalho possui dois objetivos específicos bem delimitados. Num primeiro momento, apresentar-se-á o conceito de princípio da sustentabilidade, a partir de uma abordagem holística e integradora. Nesse tópico, serão utilizados autores que, a despeito de suas particularidades, convergem para um conceito holístico do princípio da sustentabilidade, como, por exemplo, Leonardo Boff, José Joaquim Gomes Canotilho e Juarez de Freitas.

Num segundo momento, apresentar-se-á a classificação acerca de Direitos Sociais proposta pelo escritor germânico Robert Alexy. A fim de atender este objetivo e correlacionar com a proposta do estudo, apresentar-se-á a clássica distinção entre normas de Direito Fundamental com natureza de princípio e com natureza de regra.

Essa apresentação permitirá classificar a sustentabilidade como norma de Direito Fundamental, ou não, e sua respectiva natureza. Na sequência e com base no conceito de sustentabilidade adotado na pesquisa, será apresentada a classificação acerca dos Direitos Sociais e enquadrado o princípio da sustentabilidade, se possível, na classificação desenvolvida por Robert Alexy.

Em tempo, gize-se que para o desenvolvimento da pesquisa adotou-se o método fenomenológico-hermenêutico em conjunto com a abordagem metodológica formal de pesquisa monográfica.

Por fim, a temática da presente pesquisa justifica-se pela necessidade de aprofundar a compreensão jurídico-constitucional do princípio da sustentabilidade, sobretudo diante da intensificação da crise planetária.

O princípio da sustentabilidade

Neste tópico, pretende-se, a partir de uma apresentação sucinta da origem do termo sustentabilidade, apresentar elementos do conceito integrador, holístico e multidimensional do princípio da sustentabilidade. A partir disso, posteriormente, será possível a classificação do princípio da sustentabilidade como Direito Fundamental Social.

A origem do conceito de sustentabilidade é estimada por muitos a partir das reuniões da ONU nos anos 70. Todavia, o autor menciona que o conceito acerca da sustentabilidade é muito mais antigo, possuindo, assim, mais de 400 anos de história (Boff, 2015).

Segundo o autor, em dois dicionários, a raiz da palavra sustentabilidade é sustentar e remete à palavra *sustentare* em latim com o mesmo significado em comparação ao português. De todo modo, em ambos os dicionários, a palavra possui dois sentidos. Um sentido passivo e outro sentido ativo. No sentido passivo, significa equilibrar, manter, conservar. Nesse viés, o autor menciona que sustentabilidade é tudo aquilo que a Terra faz para que o ecossistema não seja destruído (Boff, 2015).

O sentido ativo, por sua vez, significa toda ação feita para conservar, manter, proteger, alimentar, prosperar, viver. Portanto, no sentido ativo, a sustentabilidade é toda ação e/ou procedimento feito não pelo ecossistema, mas sim por nós para que a Terra se mantenha viva (Boff, 2015).

Boff (2015) defende que ambos os sentidos acima são visados atualmente quando se debate sustentabilidade, seja do universo, da Terra, dos ecossistemas, de comunidades ou de sociedades inteiras.

A despeito da origem muito mais antiga do termo sustentabilidade, pode-se dizer que a preocupação para com a sustentabilidade se deu a partir da Primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio ambiente, em Estocolmo, no ano de 1972 (Boff, 2015).

Ainda que tanto a conferência acima como outros movimentos – por exemplo, em 1984 - posteriores não tenham gerados resultados tão significativos, firmaram um crescimento de consciência no que se refere à questão ambiental (Boff, 2015).

Mas, afinal, no que consiste o princípio da sustentabilidade após o decurso desses anos? Não é uma resposta fácil e unânime, mas abaixo intentar-se-á conceituar tal princípio.

De acordo com Boff (2015), é impossível um impacto ambiental zero em virtude de que a geração de energia sempre cobrará algum custo ambiental. Todavia, o esforço sustentável deverá orientar-se no sentido de proteção à natureza, de atuarmos em sinergia com a natureza e, em especial, de não lhe fazer mal algum. Nesse viés, impõe-se restaurar a sua vitalidade, dar descanso e devolver mais à natureza do que aquilo que retiramos dela. Tudo isso com o intuito de que as gerações futuras possam gozar das reservas naturais e culturais também (Boff, 2015).

Nesse contexto, o autor partilha do conceito acerca da Era do *Ecozoico*. Nessa nova era, faz-se necessária a mudança de um crescimento visando tão somente o lucro por um desenvolvimento que mantenha as condições de matéria, energia e informação, garantindo, assim, a sustentabilidade da vida nas suas mais variadas formas (Boff, 2015).

Por conta disso, Boff (2015) partilha de um conceito holístico e integrador acerca do princípio da sustentabilidade, assim como Canotilho (2010) e Juarez Freitas (2012) guardadas as suas devidas ressalvas de cada autor.

Para o autor, essa definição holística de sustentabilidade deve ser compreendida de maneira sistêmica, uma vez que cada parte afeta o todo e vice-versa (Boff, 2015, p. 107).

No mais, o autor define sustentabilidade como:

[...] toda ação destinada a manter as condições energéticas, informacionais, físico-químicas que sustentam todos os seres, especialmente a Terra viva, a comunidade de vida, a sociedades e a vida humana, visando sua continuidade e ainda atender as necessidades da geração presente e das futuras, de tal forma que os bens e serviços naturais sejam mantidos e enriquecidos em sua capacidade de regeneração, reprodução e coevolução (Boff, 2015, p. 107).

A despeito do conceito do princípio da sustentabilidade parecer um tanto vago e aberto, Canotilho (2010) defende que tal princípio impõe um imperativo categórico. Esse imperativo categórico determina que os seres

humanos devem agir de maneira que não vivam: (a) à custa da natureza; b) à custa de outros seres humanos; c) à custa de outras nações d) à custa de outras gerações.

Ainda, o indigitado autor refere que o princípio da sustentabilidade detém de três dimensões básicas, sendo elas: a) sustentabilidade interestatal, que impõe equidade entre países pobres e países ricos; b) sustentabilidade geracional, a qual impõe a equidade entre grupos etários – jovens x velhos; c) sustentabilidade intergeracional, que impõe equidade entre as pessoas vivas no presente e as gerações futuras (Canotilho, 2010, p. 08 – 09).

O autor menciona ainda que existem duas conceituações acerca do princípio da sustentabilidade (Canotilho, 2010). Uma conceituação restrita, a qual se refere tão somente a uma sustentabilidade ambiental ou ecológica. Por outro lado, existe a conceituação ampla acerca do princípio da sustentabilidade. Essa, na contemporaneidade, mais adequada e defendida por outros autores como Juarez de Freitas (2012) e Leonardo Boff (2015).

A adequação de um conceito mais holístico acerca do princípio da sustentabilidade dá-se com base na existência atual de uma crise planetária, conforme defende Edgar Morin (2015). De acordo com o autor francês, a humanidade enfrenta uma crise de civilização sem precedentes: degradação ambiental, proliferação nuclear, desigualdades sociais globais e colapso cultural. Essa crise é planetária, complexa e multidimensional, exigindo uma mudança de paradigma (Morin, 2015).

Morin (2015) aduz que essa crise planetária foi causada pela globalização, ocidentalização e desenvolvimento. Por outro lado, as crises ou a crise planetária é suavizada pela ideia de sustentabilidade (Morin, 2015). Gize-se que o autor não defende tão somente a sustentabilidade como via de solução para fins de término da crise planetária; pelo contrário, o autor defende a mudança de diversas vias a fim de que possamos entrar numa fase de *metamorfose* (Morin, 2015).

Por conta da crise planetária que se filia neste trabalho ao conceito amplo e holístico de princípio da sustentabilidade. Enfim, a conceituação ampla está embasada na sustentabilidade em três pilares (Canotilho, 2010, p. 09): 1) A sustentabilidade ecológica; 2) A sustentabilidade econômica; 3) A sustentabilidade social.

Esses três pilares indicam o princípio da sustentabilidade como um “conceito federador”, o qual defini as condições e pressupostos jurídicos para fins de uma evolução sustentável (Canotilho, 2010).

Em sentido similar, é o conceito defendido por Juarez de Freitas (2012). De acordo com o autor, o princípio da sustentabilidade molda e condiciona o desenvolvimento e não o contrário (Freitas, 2012). A partir disso, o autor trabalha com um conceito multidimensional, realizando, no entanto, uma releitura da sustentabilidade a fim de incluir uma dimensão ética e jurídico-política (Freitas, 2012).

A sustentabilidade para o autor é multidimensional, uma vez que o bem-estar é composto de diversas dimensões. Dessa maneira, o autor aduz que se faz necessário cuidar do ambiental sem ofensas ao social, ao econômico, ao ético e ao jurídico-político (Freitas, 2012, p. 57).

Segundo o autor, na dimensão social, estão os Direitos Fundamentais Sociais, como, por exemplo, o Direito Fundamental à educação, já na dimensão ética, localiza-se um dever de solidariedade universalizável (Freitas, 2012).

Na dimensão ambiental da sustentabilidade, encontra-se o Direito das gerações presentes sem prejuízo, no entanto, das gerações futuras a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (Freitas, 2012). Aqui, nessa dimensão, enquadrasse o conceito restrito do princípio da sustentabilidade apresentado por Canotilho (2010).

Na dimensão econômica, localiza-se o pressuposto da necessária eficiência e equidade, combate ao desperdício e, inclusive, a necessária regulação ao mercado (2012, p. 67). Ao que se indica, a dimensão econômica busca frear com os abusos provocados pelo capitalismo. Esses abusos são denominados pelos autores Christophe Bonneuil e Jean-Baptiste Fressoz (2024) como *capitoloceno* a fim de demonstrar que os abusos à natureza não são provocados somente pelos seres humanos, mas também pelo sistema econômico predominante. Segundo os autores, a predominância do capitalismo mercantil e financeiro desde o século XVI é o principal motivo de transformação geológica da terra (Bonneuil; Fressoz, 2024, p. 305).

Por fim, na dimensão jurídico-política, está o pressuposto de eficácia jurídica direta e imediata da sustentabilidade (Freitas, 2012, p. 67 – 68). Em outras palavras, a sustentabilidade, nessa dimensão, detém de eficácia direta e aplicabilidade imediata no que se refere à tutela jurídica do Direito ao futuro, bem como se apresenta como dever constitucional de proteção à liberdade de cada cidadão e à proibição de crueldade a todos os seres vivos (Freitas, 2012, p. 67 – 68).

Acima demonstrou-se que o conceito adequado atualmente do princípio da sustentabilidade contempla diversas dimensões a fim de permitir um Estado Democrático Sustentável de Direito, como sustenta Canotilho (2010).

Esse conceito, por sua vez, demonstra que o Direito Fundamental à sustentabilidade demanda tanto um viés passivo como positivo de maneira similar ao que advoga Leonardo Boff (Boff, 2015).

Consequentemente, impõe ao Estado (*lato sensu*) não somente uma abstenção, mas também ações positivas na devida proteção de tal Direito Fundamental, o qual como dito acima detém de eficácia direta e aplicabilidade imediata.

Ainda, cabe destacar que assumir essa concepção holística contribuirá na concretização de uma justiça sustentável. Essa concepção, por outro lado, deve ser assumida pelo Estado (*lato sensu*) a fim de orientar as decisões públicas, evitando-se, assim, as injustiças evitáveis, conforme mencionado na Teoria de Justiça de Amartya Sen (Zambam; Salvetti; 2021, p. 328).

Dessa maneira, a despeito do seu viés negativo, apresentar-se-á abaixo o princípio da sustentabilidade como norma de Direito Fundamental Social. Para tanto, utilizar-se-á a doutrina de Robert Alexy para fins de caracterização do princípio da sustentabilidade como um Direito a prestação positiva.

O princípio da sustentabilidade como direito fundamental social

Neste tópico, serão apresentadas as premissas básicas para a posterior compreensão da estruturação realizada por Alexy (2008) referente às prestações positivas pelo Estado (*lato sensu*). Tais premissas referem-se tão somente a diferenciação proposta pelo autor em relação às normas jurídicas de Direitos Fundamentais (princípios x regras).

Nesse cenário, ressalta Alexy (2008) que o principal estudo relacionado à estrutura dos Direitos Fundamentais refere-se à diferenciação entre regras e princípios. Ademais, esta diferenciação, segundo o próprio autor, configura-se a “base da teoria da fundamentação no âmbito dos Direitos Fundamentais” e é essencial na resolução dos problemas atrelados a estes como, por exemplo, a questão sobre restrições aos Direitos

Fundamentais e, também, colisões entre tais normas jurídicas (Alexy, 2008).

Percebe-se, portanto, a preocupação do autor em relação à distinção de tais normas jurídicas. Desse modo, verifica-se que para Alexy (2008) a diferenciação entre regras e princípios ocorre em virtude de um critério qualitativo e não de grau. Em seguida, esta diferenciação será demonstrada de maneira mais clara.

Na teorização de Alexy (2008), os Direitos Fundamentais com natureza de princípios jurídicos configuram-se em mandamentos de otimização que para a sua concretização demandam a análise das condições fáticas e jurídicas, ou seja, os princípios determinam a concretização de algo na maior medida possível.

Por outro lado, as regras de Direitos Fundamentais são normas jurídicas que sempre deverão ser aplicadas. Isto quer dizer que as regras possuem uma característica de “tudo ou nada”, eis que se aplica tal disposição normativa ou não (Alexy, 2008, p. 90).

Nessa classificação, percebe-se que o conceito apresentado acima de sustentabilidade detém de natureza principiológica, uma vez que não determina algo de maneira definitiva.

Em função disso, os princípios contêm um mandamento *prima facie*, haja vista que estes não possuem a extensão de seu conteúdo de maneira pré-estabelecida, motivo pelo qual se caracterizam como razões *prima facie*. Portanto, a aplicabilidade do princípio X poderá ser afastada por razões principiológicas distintas (Alexy, 2008).

Ao contrário dos princípios, as normas jurídicas com natureza de regra caracterizam-se como razões (*prima facie*) definitivas, tendo em vista que possuem em si a extensão do seu conteúdo e, sendo assim, a disposição que as regras possuem valem por si só (Alexy, 2008). Isto quer dizer que as regras possuem em si as condições fáticas e jurídicas para a sua aplicação. Sendo assim, se a norma é válida, ela deve ser aplicada.

Com base nisso, entende Morais (2016) que a caracterização das regras para Alexy está atrelada à clássica visão da teoria do suporte fático. Isto porque, quando a regras preencherem a sua condição fática pré-estabelecida – suporte fático –, o processo de aplicação da consequência jurídica dar-se-á pela subsunção (Morais, 2016).

Vale frisar, conquanto, que os Direitos Fundamentais de natureza principiológica realizam uma função modificadora e superadora (sic) das

regras, visto que poderão ser apresentadas razões suficientes para tanto (Alexy, 2008).

Isto ocorrerá quando há certo princípio que entre em conflito com o princípio que sustenta a regra. Neste caso, faz-se necessário que aquele princípio seja considerado de peso superior ao princípio que sustenta a indigitada regra e, também, que os princípios formais que a sustentam sejam afastados (Alexy, 2008)

Nesse contexto, Almeida (2014) apregoa que as regras só serão derrotáveis em situações excepcionais. Tais situações estão adstritas aos casos em que se verifique por meio do balanceamento razões suficientemente fortes para afastar a consequência jurídica imputada pela regra sob questão (Almeida, 2014).

De acordo com Alexy (2008), esta distinção entre regras e princípios mostra-se mais evidente com a demonstração da solução para os casos de colisões entre princípios e os conflitos entre regras.

Dessa maneira, é mencionado que a solução do conflito entre regras somente ocorrerá com a declaração da invalidade de uma das regras conflitantes ou com a inserção de uma cláusula de exceção que elimine o conflito.

Ademais, em casos de impossibilidade de inserção de uma cláusula de restrição, a declaração de invalidade de uma das regras, ora conflitantes, dar-se-á mediante o uso das regras de antinomias (Alexy, 2008).

Já a solução em casos de colisões entre princípios ocorre de maneira totalmente diversa, eis que em casos de princípios colidentes a solução ocorrerá na dimensão do peso (Alexy, 2008).

Em outras palavras, na colisão de princípios não se faz necessária a exclusão de um dos princípios colidentes do ordenamento jurídico, ou seja, deverá ser estabelecida uma relação de precedência que não culminará na exclusão do princípio de menor valor (Alexy, 2008).

Verifica-se, então, que em casos de colisões entre princípios haverá a estipulação de uma precedência entres estes em virtude das condições fáticas e jurídicas do caso concreto.

Desse modo, caso ocorra nova colisão entre os mesmos princípios e sob outras condições, a harmonização destes – relação de precedência – poderá ser realizada de maneira diversa (Alexy).

Em resumo: infere-se, portanto, que a solução das colisões entre princípios é realizada na dimensão do peso – precedência condicionada -,

enquanto a solução de colisões entre regras, por sua vez, ocorre na dimensão da validade – exclusão da regra ou inserção de cláusula de restrição - (Alexy, 2008).

Considerando, portanto, que o conflito entre princípios ocorre na dimensão do peso, Alexy (2008) desenvolve a denominada “Lei de colisão”. Esta lei corresponde ao seguinte enunciado: “As condições sob as quais um princípio tem precedência em face de outro constituem o suporte fático de uma regra que expressa a consequência jurídica do princípio que tem precedência” (Alexy, 2008, p. 99).

O indigitado enunciado refere-se à ideia de que com o resultado do sopesamento entre os princípios colidentes tem-se a formulação de uma regra de precedência condicionada e, ainda, de uma norma de Direito Fundamental atribuída ao texto Constitucional, motivo pelo qual em novos casos, com as mesmas condições fáticas e jurídicas, esta regra será aplicada mediante a utilização da subsunção (Alexy, 2008).

Esta operação de aplicabilidade dos princípios jurídicos irá estabelecer as condições fáticas e jurídicas que se consubstancia no suporte fático de um Direito Fundamental com estrutura de regra jurídica condicionada e atribuída ao texto Constitucional, esclarece Morais (2016).

Nessa esteira, concluí Morais (2016) que os princípios no saber de Alexy são normas jurídicas ideais que deverão ser aplicados na maior medida possível por meio do sopesamento, o qual transformará o ideal de comando máximo numa regra – perspectiva real – condicionada aos elementos fáticos e jurídicos.

Portanto, com base na diferenciação acima referida, pode-se dizer que a distinção estrutural das normas jurídicas está intimamente relacionada com a questão da aplicabilidade. Como visto, a aplicabilidade das regras é realizada por meio da subsunção e dos princípios pela ponderação que estabelece uma precedência condicionada entre eles.

Com o intuito de estipular esta relação de precedência, Alexy (2008) formula a máxima da proporcionalidade. Isto é, para fins de aplicação dos princípios e, conseqüentemente, a estipulação da relação de precedência o autor germânico irá apostar na regra da máxima da proporcionalidade.

Dessa maneira, a máxima da proporcionalidade na teorização de Alexy (2008) corresponde à caracterização dos princípios jurídicos como mandamentos de otimização, eis, pois, a proporcionalidade em *lato sensu* objetiva a aplicação ao máximo possível destas normas jurídicas. Em suma,

a máxima da proporcionalidade exprime o dever *prima facie* da aplicação dos princípios jurídicos na maior medida possível (Morais, 2016).

A máxima da proporcionalidade, assim, pretende fornecer uma maior proteção aos Direitos Fundamentais. Quiçá, a máxima da proporcionalidade é uma exigência do dever de proteção aos Direitos Fundamentais. O dever de proteção, por sua vez, decorre dos Direitos Fundamentais como uma proteção à violação aos Direitos Fundamentais praticadas por atores privados, “forças sociais ou mesmo desenvolvimento sociais controláveis pela ação estatal” (Grimm, 2007, p. 156).

Essa concepção ampliou o papel do Estado. Antes visto apenas como inimigo dos Direitos — com a obrigação de se abster de violá-los —, passa a ser concebido também como aliado. O Estado assume, então, a missão de agir positivamente para evitar violações provenientes de particulares (Grimm, 2007).

Segundo Grimm (2007), esse dever de proteger vincula todas as esferas do Estado. Entretanto, o principal instrumento de efetivação encontra-se na atividade legislativa, que cria normas e políticas públicas concretas (Grimm, 2007, p. 150).

Ainda, no que se refere à máxima da proporcionalidade, importante esclarecer que essa nos termos propostos por Alexy não poderá ser empregado no âmbito jurídico como sinônimo do princípio da razoabilidade (Silva, 2002).

Esta confusão terminológica, segundo Silva (2002), é algo costumeiro tanto na doutrina como jurisprudência. Em poucas palavras, pode-se afirmar, então, que a proporcionalidade e razoabilidade diferenciam-se não só em razão da sua origem, mas, também, pela sua estrutura (Silva, 2002).

Tendo em vista que a aplicação dos princípios está condicionada as circunstâncias fáticas e jurídicas do caso concreto, o dever *prima facie* da proporcionalidade (*lato sensu*) será realizado de forma gradual em função da relação de precedência, sendo esta estipulada pelas submáximas da proporcionalidade (Morais, 2016).

A aplicação na maior medida possível dos Direitos Fundamentais sob a estrutura de princípios requer a utilização da máxima da proporcionalidade, para ser mais claro. Esta aplicação, por sua vez, ocorre com a análise de três submáximas. Quais sejam? Submáximas da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (Morais, 2016).

É necessário destacar, ainda, que o desenvolvimento da proporcionalidade (*lato sensu*) por Alexy dá-se sob duas óticas, haja vista a classificação clássica entre Direitos de liberdade e Direitos de igualdade. Sendo assim, a proporcionalidade em sentido amplo deve ser entendida como critério de aplicação dos princípios sob o viés da proibição de excesso - *Übermassverbot* - e proibição de proteção deficiente - *Untermassverbot* - (Michael, 2010).

Como já mencionado acima, o princípio da sustentabilidade – como Direito Fundamental – possui dois sentidos, os quais demandam ao Estado tanto uma abstenção como uma atuação.

De todo modo, neste estudo, pretende-se caracterizar o Direito Fundamental à sustentabilidade como Direito Social, motivo pelo qual abaixo será apresentada a base teoria de Robert Alexy para tanto.

Acima já se demonstrou que a sustentabilidade como Direito Fundamental se enquadra na classificação de princípio e não de regra. Trata-se, então, de uma norma de Direito Fundamental com natureza de princípio, a qual demanda uma aplicabilidade de acordo com as condições fáticas e jurídicas e sempre no maior grau possível.

Abaixo, portanto, apresentar-se-á a sustentabilidade como um Direito Fundamental de natureza positiva. Isto é, uma norma de Direito Fundamental de caráter social.

De acordo com Alexy (2008, p. 450), os Direitos Sociais possuem uma “ideia-guia”, segundo a qual todos os cidadãos têm Direito a ações positivas em função dos Direitos Fundamentais. E, por essa razão, sua disciplina não pode ser deixada à simples vontade da maioria parlamentar.

Essa “ideia-guia” pode ser apresentada com base no seguinte enunciado geral sobre Direitos a prestações:

Todos os cidadãos possuem Direitos a ações positivas em função dos Direitos Fundamentais e tais prestações configuram-se de suma importância e por tal motivo a decisão sobre tal temática não poderá ser deixada ao alvedrio da maioria parlamentar simples (Alexy, 2008, p. 450).

Por isso, o autor germânico classifica os Direitos a prestações positivas em três categorias: (a) Direitos à proteção; (b) Direitos à organização e procedimento; e (c) Direitos a prestações em sentido estrito (Alexy, 2008).

Embora diferentes em sua estrutura, essas categorias compartilham um denominador comum: todas requerem ações positivas do Estado para

assegurar a concretização dos Direitos Fundamentais, o que corresponde ao Dever de Proteção (Alexy, 2009).

No caso dos Direitos à proteção, Alexy (2009) enfatiza que se trata de Direitos constitucionais de titularidade dos cidadãos, oponíveis ao Estado, para que este os defenda de interferências de terceiros. Como exemplo, menciona-se a proteção contra homicídios.

Ademais, ressalta o autor que o principal problema referente aos Direitos à proteção diz respeito à interferência de outro Direito Fundamental (Alexy, 2009). Para exemplificar isso, Alexy (2009) menciona que a proteção contra comentários depreciativos a alguém pressupõe a interferência à liberdade de expressão de outrem. A solução para esse problema ocorrerá a partir da máxima da proporcionalidade, uma vez que os Direitos conflitantes deverão ser otimizados (Alexy, 2009).

Já os Direitos à organização e procedimento correspondem às normas que regulam estruturas e processos destinados a garantir os próprios Direitos Fundamentais. Para Alexy (2008), os procedimentos devem ser compreendidos como conjuntos de regras e princípios que buscam assegurar um resultado coerente com a proteção dos Direitos.

Nesse ponto, Sarlet (2012) acrescenta que tais Direitos demandam do Estado, sobretudo do Poder Legislativo, a elaboração de atos legislativos e administrativos. Esses atos devem criar órgãos, estabelecer procedimentos e até prever formas de participação popular voltadas à salvaguarda dos Direitos Fundamentais (Sarlet, 2012).

Por sua vez, os Direitos a prestações em sentido estrito configuram verdadeiros Direitos Sociais. Neles, o cidadão possui o Direito a uma prestação estatal específica, a qual poderia, em tese, ser obtida de particulares, caso houvesse condições financeiras e oferta privada adequada (Alexy, 2008).

A partir da classificação acima, entende-se que o princípio da sustentabilidade na conceituação acima desenvolvida classifica-se como Direito à proteção, uma vez que demanda do Estado um agir a fim de proteger o Direito das gerações presentes e futuras de ataques de terceiros.

Considerações finais

O desenvolvimento do presente estudo pressupôs a existência de uma crise planetária, conforme defendido por Edgar Morin. Como visto, essa crise planetária repercute em vários segmentos do planeta, inclusive

no que se refere ao equilíbrio ecológico, à manutenção de comunidades humanas e não humanas, bem como às próprias bases materiais da vida. Trata-se de uma crise de caráter multidimensional, que não se limita à esfera ambiental, mas alcança dimensões sociais, econômicas, culturais e civilizatórias, exigindo respostas igualmente complexas e integradas, inclusive por parte do Direito.

O autor francês propõe várias vias a fim de paralisar solucionar a crise e alcançarmos aquilo que o autor denominou por metamorfose. Por outro lado, esse estudo, apresentou o princípio da sustentabilidade como uma das formas juridicamente relevantes de garantir o Direito das gerações presentes e futuras. Mas, para além disso, apresentou-se a natureza jurídica do princípio da sustentabilidade como norma de Direito Fundamental, deslocando-o do campo meramente programático.

Num primeiro momento, todavia, o estudo demonstrou que, em virtude da crise planetária, não mais se mostra adequada a noção estrita de sustentabilidade, restrita à proteção ambiental em sentido ecológico. Na verdade, faz-se necessária a adoção do conceito amplo acerca do princípio da sustentabilidade, capaz de abarcar a complexidade das relações entre sociedade, economia, natureza e Direito, bem como de responder às exigências de justiça.

Como se viu, esse conceito amplo é defendido por autores como Canotilho, Leonardo Boff e Juarez de Freitas, obviamente, cada qual com suas particularidades na construção semântica do indigitado princípio. Não obstante as diferenças, esses autores convergem no reconhecimento de que a sustentabilidade deve ser compreendida como um princípio estruturante do Estado Constitucional contemporâneo, dotado de força normativa e vocação integradora.

De todo modo, percebeu-se que todos os referidos autores defendem uma concepção holística, integradora e multidimensional, a seu modo, a fim de dar respostas à garantia do Direito das gerações presentes e futuras. Essa compreensão amplia o horizonte da sustentabilidade, permitindo sua articulação com direitos fundamentais sociais, com o princípio da dignidade da pessoa humana e com a própria ideia de responsabilidade coletiva perante o futuro.

Ainda que cada autor tenha desenvolvido suas particularidades, entende-se que todos adotam, de certa maneira, o imperativo categórico construído por Canotilho, no sentido de que o princípio da sustentabilidade

impede que: a) vivamos às custas da natureza; b) às custas de outros seres humanos; c) às custas de outras nações, e, d) às custas de outras gerações.

Posteriormente, apresentou-se a natureza das normas de Direitos Fundamentais, as quais podem ser classificadas como regras ou princípios. A partir disso, concluiu-se que a sustentabilidade se classifica, de fato, como uma norma de Direito Fundamental com natureza principiológica, o que implica sua aplicação mediante ponderação e consideração das circunstâncias fáticas e jurídicas do caso concreto. Tal classificação, contudo, não retira o seu caráter de eficácia jurídica e aplicabilidade imediata, mas, ao contrário, reforça sua exigibilidade no plano constitucional.

Ao final, a partir da classificação de Robert Alexy acerca dos Direitos Fundamentais Sociais, confirmou-se a hipótese inicialmente sugerida para fins de construção da presente pesquisa. Demonstrou-se que a estrutura normativa do princípio da sustentabilidade é compatível com os direitos a prestações positivas, especialmente no que se refere aos direitos à proteção, os quais impõem ao Estado deveres jurídicos de atuação.

Em outras palavras, evidenciou-se que o princípio da sustentabilidade, em sua concepção holística e, portanto, dotado de sentido negativo e positivo, enquadra-se como uma norma de Direito à proteção (Direito Fundamental Social), uma vez que impõe ao Estado um dever de ação para fins de proteção do imperativo categórico inerente à sustentabilidade.

Referências

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2^a. ed., 2008.

ALEXY, Robert. **Derechos sociales y ponderación**. Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2009.

ALMEIDA, Luiz Antônio Freitas de. **Direitos Fundamentais Sociais e ponderação: ativismo irrefletido e controle jurídico racional**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris editora, 2014

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

BONNEUIL, Christophe; FRESSOZ, Jean-Baptiste. **O acontecimento antropoceno: a Terra, a história e nós**. Tradução de Marcela Vieira. São Paulo: Quina; Editora Unicamp, 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do Direito Constitucional. **Revista de Estudos Politécnicos**, Porto, v. 8, n. 13, p. 7–18, 2010. ISSN 1645-9911.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GRIMM, Dieter. A função protetiva do Estado. In: NETO, Cláudio Pereira de Souza [org]; SARMENTO, Daniel. **A constitucionalização do Direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007. p. 149 – 166.

MICHAEL, Lothar. As três estruturas de argumentação do princípio da proporcionalidade – para a dogmática da proibição de excesso e de insuficiência e dos princípios da igualdade. HECK, Luís Afonso (org.). **Direito natural, direito positivo, direito discursivo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010. p. 189 – 206.

MORAIS, Fausto Santos De. **Ponderação e arbitrariedade – A inadequada recepção Alexy pelo STF**. Salvador: Editora Juspodivm, 2016.

MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Tradução de Edgard de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 11. ed., 2012.

SILVA, José Alfonso da. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, v. 798, ano 91, p. 23-50, abr. 2002.

ZAMBAM, Neuro José; SALVETTI, Ésio Francisco. Condições da coesão social em Amartya Sen: análise da obra *A ideia de justiça*, de Amartya Sen. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 322–344, 2021.

O RESPEITO A NORMAS ISO¹ E ABNT² PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS: *STANDARDS* DO DIREITO GLOBAL ASSEGURANDO EFICIÊNCIA E CREDIBILIDADE À ATIVIDADE CARTORIAL

Kerry Barreto³

Introdução

Não apenas as serventias extrajudiciais, mas a própria administração pública contemporânea se encontra em um ponto de inflexão, no qual as demandas por eficiência e credibilidade, mormente com a disseminação das novas tecnologias de informação e comunicação, transcendem as fronteiras estatais, impulsionadas pela dinâmica da globalização e pelo fenômeno do transnacionalismo. A tradicional distinção entre o que é estritamente público e o que é privado se torna cada vez mais tênue, e a própria concepção de Direito se expande para além das normas legislativas emanadas dos Estados. É neste contexto de reconfiguração do ordenamento jurídico global que se insere o presente estudo, no qual se aprecia se aprecia a adesão voluntária de delegatários de serviços extrajudiciais a normas técnicas e de gestão estabelecidas por pessoas jurídicas de direito privadas, como a ISO (International Organization for Standardization), com sede na Suíça, e a ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas), no âmbito nacional.

Os serviços notariais e registrais no Brasil representam um modelo peculiar de delegação pública exercida em caráter privado, com

1 International Organization for Standardization.

2 Associação Brasileira de Normas Técnicas.

3 Tabelião de Notas na Comarca de Santana do Livramento/RS. Mestrando em Direito pela Aritus Educação, Passo Fundo/RS. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pelas Faculdades Integradas de Guarulhos, FIG (1999). Especialista em Direito Constitucional pela Universidade do Sul de Santa Catarina, UNISUL (2010). Especialista em Direito Notarial e Registral pela Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal, UNIDERP (2013). E-mail: kerrybarreto@yahoo.com.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5992887610961726>.

a fundamental incumbência de garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. A atuação dos tabeliães e registradores públicos, desses profissionais do direito, dotados de fé pública, em que pese ser essencial para a estabilidade das relações sociais e econômicas, é desafiada pela necessidade de modernização e agilidade que se espera no modelo de administração gerencial contemporâneo. A busca pela eficiência, princípio constitucional expresso, deve, no entanto, coexistir com a preservação da segurança jurídica, da essência do sistema notarial e registral.

Diante desse panorama, o capítulo propõe-se a analisar como o respeito pelos cartórios a *standards* reconhecidos globalmente não afasta o cumprimento à legalidade, assegurando tanto a eficiência quanto a credibilidade de suas atividades. Para alcançar este objetivo principal, o estudo desdobra-se em três objetivos específicos: primeiramente, são apreciadas as implicações do princípio da eficiência e sua interação com o princípio da legalidade na atuação dos cartórios; em segundo lugar, trata-se das normas técnicas e de gestão, classificadas como transnacionais e componentes do assim denominado direito global; e, por fim, ao se analisar a norma NBR 15906 (Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2021), sua correlação com normas ISO e os critérios para obtenção do selo da Anoreg (Associação dos Notários e Registradores), são considerados estudados padrões a serem seguidos relativos a qualidade, governança, ética, segurança da informação, proteção de dados pessoais e outros nas delegações.

A metodologia empregada para este trabalho é a dedutiva, com revisão literatura que busca integrar obras sobre administração pública, com o direito global e as práticas de gestão e *compliance* nos cartórios.

O texto está dividido em três sessões. A sessão 1 busca delinear brevemente o que são os serviços notariais e registrais do Brasil, a natureza da delegação a particulares e a evolução dos modelos de administração pública no país, com especial atenção à administração gerencial, que tem por postulado o princípio da eficiência. Tenta, ainda, aclarar como se dá a relação entre eficiência e legalidade, em especial nas atividades extrajudiciais. Em seguida, a sessão 2 procura trazer a lume doutrina jurídica que sustenta a existência de normas transnacionais e o surgimento de um direito global. Examina-se como entidades privadas, a exemplo da ISO e da ABNT, produzem *soft law* com relevância e cumprimento voluntário, perpassando as margens da soberania estatal. Já a sessão 3 explora a aplicação prática das normas técnicas e de gestão nas serventias,

com foco na NBR 15906 (Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2021) e sua correlação com padrões internacionais de qualidade, ética, governança, segurança da informação e responsabilidade social, analisando o papel do Prêmio Qualidade Total Anoreg (PQTA) como catalisador de visibilidade às serventias extrajudiciais e dando credibilidade a sua atuação.

Por fim, almeja-se externar como a as boas práticas de governança e a cultura de *compliance* e *accountability*, moldadas pela adesão aos *standards* globalmente respeitados, não apenas garante a perenidade do sistema notarial e registral, mas também impulsiona os responsáveis pelas delegações buscarem a modernização dos serviços públicos e a simplificação da vida do cidadão.

O princípio da eficiência e sua correlação com a legalidade nas serventias extrajudiciais

A presente sessão dedica-se à análise do enquadramento e da importância do princípio da eficiência, em conjunto com o princípio da legalidade, no contexto das serventias extrajudiciais brasileiras. Para tanto, inicialmente, são contextualizados os serviços notariais e registrais, sua natureza peculiar dentre do direito administrativo e a forma de delegação a particulares. Em seguida, é abordada a evolução dos modelos de administração pública no Brasil, com foco na administração gerencial e na inserção do princípio da eficiência na Constituição Federal. Por último, é destacada a relação entre eficiência e legalidade, em especial nas atividades extrajudiciais.

Os serviços notariais e registrais: natureza jurídica e delegação a particulares

As serventias extrajudiciais, que encampam os serviços notariais e os registros públicos, conhecidas popularmente como cartórios, são, consoante definição do artigo 1º da Lei nº 8.935 (Brasil, 1994), aquelas “[...] de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos” (Brasil, 1994). O serviço é público, mas a atividade é exercida *intuitu personae*, isto é, em caráter privado por delegação do Poder Público à pessoa do tabelião ou oficial de registro, conforme disposição do artigo 236 da Constituição Federal (Brasil, 1988). As serventias notariais e registrais estão presentes

nos 5.568 municípios brasileiros, são em número total de 12.512 (Anoreg/BR, 2024) e prestam serviços como a lavratura de escrituras públicas, autenticação de documentos, reconhecimento de assinaturas, protesto de títulos de crédito, registro de imóveis, registro de pessoas naturais, registro de associações e fundações, registro de títulos e documentos e notificações extrajudiciais.

Aos atos praticados pelos delegatários dos serviços e pelos escreventes por eles contratados é reconhecida fé pública, caráter autenticante que gera a presunção de veracidade daquilo que o registrador, tabelião ou o escrevente atesta que foi produzido por ele ou na sua presença (Brandelli, 2011). Verifica-se, assim, haver uma função de reduzir a litigiosidade, garantindo a paz social. Como assevera Brandelli (2011, s.p) “[é] inegavelmente mais barata a intervenção notarial preventiva do que a solução para uma lide instaurada, a qual reclama custos econômicos e psicológicos importantes”.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio do Provimento nº 85 (2019), determinou que as Corregedorias Gerais de Justiça e as serventias extrajudiciais deveriam integrar seus atos aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), dentre os quais a ODS 16.6: “Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis” (CNJ, 2019), o que demonstra a preocupação em se integrar a atividade notarial e registral à busca da paz, da justiça e da eficiência institucional.

Tratando desse aspecto, Cintia Maria Scheid (2021, s.p.) afirma que

A inclusão das serventias extrajudiciais para esse fim demonstra a relevância para a consecução dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, na construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária, contribuindo para a garantia do desenvolvimento nacional, com a erradicação da pobreza e da marginalização, e, assim, com a redução das desigualdades sociais e regionais, promovendo o bem de todos, sem quaisquer formas de discriminação.

Seguindo a lição de Bandeira de Mello (2016), os agentes delegados se enquadrariam, junto com os jurados, mesários nas eleições, recrutas do serviço militar obrigatório, gestores de negócios públicos em situações anômalas e concessionários e permissionários de serviços públicos, como agentes públicos da espécie particulares em colaboração com o Estado.

O instituto da delegação, ao contrário da concessão ou permissão de serviço público, é vínculo muito mais sólido com a Administração,

justamente por ocorrer após aprovação em concurso público, não podendo o Poder Público retomar seu exercício por um simples ato de revogação, mas apenas nos casos que levem à perda da delegação, previstos em lei. Nas palavras de Loureiro (2019, s.p.) a

[d]elegação é um instrumento de direito administrativo pelo qual o Estado, por ato unilateral, atendendo à necessidade de descentralização das atividades estatais para melhor cumprir a sua finalidade de consecução do interesse público, transfere o exercício de competência aos particulares (ou a pessoas jurídicas por ele criadas por lei) e não propriamente este poder-dever que é seu. De acordo com o nosso ordenamento, cabe apenas a delegação do exercício da competência, sem que o delegante perca, com isso, a possibilidade de retomar o exercício, retirando-o do delegado.

Como remuneração pela prestação de seus serviços, notários e oficiais de registro fazem jus à percepção de emolumentos, segundo o Artigo 28 da Lei dos Cartórios (Brasil, 1994). Cuida-se de tributos classificados como taxas (Loureiro, 2019), cuja fixação se dá por lei de cada estado (ou lei federal, em se tratando de Distrito Federal e Territórios), respeitando os parâmetros fixados na Lei Federal nº 10.169/2000 (Brasil, 2000) – que regulamenta o Artigo 236, § 2º, da Constituição Federal (Brasil, 1988) –, sendo o valor cobrado diretamente dos usuários do serviço. Nos casos de gratuidade ou isenção, como em qualquer hipótese de registro de nascimento ou óbito; ou de pessoas beneficiárias de gratuidade de justiça, as despesas são suportadas pelos próprios agentes delegados ou, quando há compensação, essa se dá sem qualquer participação financeira do Poder Público, nos termos do Artigo 8º, “caput” e parágrafo único, da Lei nº 10.169 (Brasil, 2000).

Essa estrutura peculiar insere os delegatários dos serviços notariais e registrais na figura dos particulares em colaboração com o poder público (Loureiro, 2019). Trata-se de uma forma de descentralização administrativa, na qual o Estado, buscando eficiência e agilidade, transfere a execução de serviços públicos a pessoas distintas, que agem em nome próprio, mas sob a tutela e fiscalização do Poder Judiciário. Como ressalta Dalledone (2016), essa colaboração conjuga “uma componente pública (que consiste no poder de autoridade estatal que outorga aos documentos notariais a fé pública) com traços característicos de uma profissão liberal”. Tal particularidade confere aos serviços extrajudiciais uma “situação jurídica única, diferente de qualquer outra atividade estatal ou particular” (Guedes, 2023, s.p.).

Evolução dos modelos de administração pública no Brasil e a ascensão do modelo gerencial

A administração pública brasileira tem passado por uma complexa evolução, marcada pela transição de diferentes modelos teóricos e práticos. Conforme Paludo (2024), a sua história é multifacetada, mantendo traços de modelos antigos mesmo com a incorporação de novos. Silva e Lima (2023) destacam que a compreensão do princípio da eficiência está intrinsecamente ligada à forma como o ordenamento jurídico organizou e disciplinou os serviços públicos no país, delineando a evolução desde o modelo denominado bacharelismo/patrimonialismo, passando pelo modelo burocrático/weberiano e chegando ao atual modelo gerencial (ou *New Public Management* – NPM).

O modelo patrimonialista, predominante em períodos iniciais, caracterizou-se pela confusão entre o público e o privado, em que a estrutura do Estado era vista como extensão do patrimônio do governante. Paludo (2024) aponta que práticas patrimonialistas, como o uso da máquina pública para barganha política e favorecimento, ainda se manifestam no cenário político brasileiro.

A partir da era Vargas, com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1938, o Brasil caminhou em direção ao modelo burocrático, de inspiração weberiana. Tal modelo, conforme Paludo (2024), trouxe a separação entre a coisa pública e a privada, a padronização de regras legais e operacionais, e a reorientação da administração para atender às demandas sociais, visando manter a ordem, administrar a justiça e garantir contratos e propriedades. A burocracia profissionalizada teria sido essencial para a implementação de projetos de desenvolvimento nacional.

A partir dos anos 1990, impulsionado pelo neoliberalismo e pela globalização, o modelo gerencial começou a ganhar proeminência no Brasil. Este modelo, que Silva e Lima (2023) descrevem como uma “aplicação isomórfica dos princípios da administração privada nas esferas de governo”, busca a eficiência na gestão, a desburocratização e o foco no cidadão-usuário. As propostas gerenciais, como ressaltado por Motta (2013) *apud* Silva e Lima (2023), buscam a localização do controle e a participação comunitária para alcançar serviços melhores e mais democráticos.

Embora ainda em fase de implementação no Brasil, o modelo gerencial postula o princípio da eficiência como um de seus pilares,

orientando a ação do Estado para o atendimento do cidadão, com ênfase no controle de resultados e no fortalecimento da autonomia da burocracia estatal. A gestão pública moderna, ou governança pública contemporânea, é apresentada como um padrão que “atende ao princípio da eficiência sem se afastar de aplicação de princípios de participação popular, conferindo à eficiência um caráter democrático fundamental no Estado Democrático de Direito” (Martins e Marini, 2014 *apud* Silva e Lima, 2023, s.p.).

O princípio da eficiência e sua interação com a legalidade nas serventias extrajudiciais

O princípio da eficiência foi elevado à categoria de princípio constitucional pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que o inseriu expressamente no *caput* do Artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1998). Antes de sua explicitação, a eficiência já era considerada um princípio implícito, mas sua inclusão formal reforçou a obrigação de a Administração Pública e seus agentes buscarem o “melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados” e em “organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública [...] com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público” (Di Pietro, 2006).

Para Alexandre de Moraes (2015, p. 98), o princípio da eficiência impõe à Administração Pública a “persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e com rapidez, perfeição e rendimento funcional”. Silva e Lima (2023) ainda apontam que a eficiência se manifesta em ganhos de produtividade, economicidade, qualidade, presteza, transparência e participação social.

O regime jurídico administrativo seria um “misto de prerrogativas e sujeições”, em que a busca pelas necessidades coletivas (supremacia do interesse público) é balizada pelos direitos e garantias dos administrados e pelas normas jurídicas (legalidade) (Paludo, 2024). O Artigo 37 da Constituição Federal estabelece que a Administração Pública direta e indireta deve obedecer, entre outros, aos “princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (Brasil, 1988).

A relação entre o princípio da eficiência e o princípio da legalidade é intrínseca e corretiva no Direito Administrativo brasileiro, não podendo qualquer um deles ser interpretado de forma isolada, sob pena de se perder

a harmonia e coerência do sistema jurídico (Paludo, 2024). Enquanto a legalidade atua como um limitador da atuação estatal, permitindo ao agente público fazer apenas o que a lei autoriza (Bandeira de Mello, 2016), a eficiência busca a otimização dos recursos e processos para atingir os fins públicos de forma mais eficaz (Paludo, 2024).

As serventias extrajudiciais, por prestarem serviços públicos, estão diretamente submetidas ao Artigo 37 da Constituição Federal, e, portanto, ao princípio da eficiência. A Lei nº 8.935 (Brasil, 1994), que regulamenta os serviços notariais e de registro, reforça essa exigência ao dispor, em seu Artigo 38, que o “juízo competente zelará para que os serviços notariais e de registro sejam prestados com rapidez, qualidade satisfatória e de modo eficiente” (Brasil, 1994). El Debs (2016) reforça que os princípios do Artigo 37, da Constituição Federal (Brasil, 1988, e do Artigo 1º, da Lei nº 8.935 (Brasil, 1994), devem ser a base da atividade notarial e registral. A fiscalização das corregedorias e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) busca assegurar essa conformidade. A eficiência, concretizada, por exemplo, com a informatização e gestão apropriada de tecnologias, almejando a desburocratização e a agilidade, seria aquela em que os serviços são prestados com “ausência de filas, com mínimo grau de insatisfação, além da integridade e confiabilidade total das informações prestadas em seus documentos e rapidez na entrega dos documentos solicitados” (Santos, Lehmann e Gretter, 2014).

Assim, o desafio para as serventias extrajudiciais é harmonizar a busca incessante pela eficiência e pela modernização, inerentes ao modelo gerencial e às demandas da sociedade, com a manutenção da segurança jurídica e da estrita observância à legalidade, que são a própria razão de ser do sistema notarial e registral. A legalidade seria a base para se atribuir fé pública e autenticidade aos atos praticados, enquanto a eficiência seria o norte para se alcançar a melhoria contínua na prestação dos serviços extrajudiciais.

O Direito global e a emergência da normatividade técnica e de gestão

A globalização, compreendida como uma força transformadora de cada realidade nacional, introduz um elemento de integração e desenvolvimento que se manifesta por meio de regras de uma linguagem jurídica universal, inseridas no marco cultural de cada ordenamento

constitucional. Esse processo, que não se restringe a uma novidade do século XXI, nem a meras operações internacionais facultativas, é o motor do transnacionalismo e da emergência do Direito Global, fenômenos que serão apreciados nesta segunda sessão. Normas técnicas e de gestão veiculadas por entidades de direito privado emergem como manifestações centrais dessa transformação, atuando na contenção dos excessos e na projeção de expectativas em um ambiente de poderes difusos.

Transnacionalismo: conceito e evolução para o Direito global

O conceito de transnacionalismo foi fundamentalmente estabelecido por Philip Jessup (1965, s.p.), ao definir um direito que governaria ações ou eventos que se estendem além das fronteiras nacionais, englobando não apenas o direito internacional (público e privado), mas também “outras regras que não se enquadram inteiramente nestas categorias padronizadas” (Jessup, 1965). Staffen (2018) o percebe como um fenômeno de transposição do nacional, representando uma ruptura não apenas social, econômica e política, senão também jurídica, para além dos limites do Estado.

A globalização, propulsora da desterritorialização do Direito, gera profundas transformações sociais. Alain Tourraine (2011, p. 42) descreve esse processo como a “decomposição da vida social e o surgimento de atores não sociais”. Essa nova realidade exige que o Direito se manifeste em espaços que transcendem os limites estatais, lidando com complexidades setoriais (Pardo, 2005).

A teoria institucionalista do Direito, de Santi Romano, fornece um sólido alicerce para essa compreensão. Para referido autor, o Direito não é produto exclusivo do Estado, mas uma “manifestação social verificável em todas as organizações em que se processam interações humanas e institucionais” (Romano, 2008 *apud* Staffen, 2018). A norma surge da necessidade social, e não apenas da vontade estatal soberana. De tal modo, a autorregulação, com sua “capacidade de autopoiese” e o impulso de “profissionais, técnicos, investidores, médicos, comunicadores”, ao invés de buscar a desregulação, visa “fixar por meios técnicos e especializados práticas *de rule of law*” (Pardo, 2005 *apud* Staffen, 2018). A sanção, para Romano, não se vincula compulsoriamente ao texto prescritivo, mas é “imane e latente nas engrenagens do aparelho orgânico que constitui

o ordenamento jurídico” (Romano, 2008, *apud* Staffen, 2018). Essa visão legitima as normas de gestão e técnicas como jurídicas.

Historicamente, a ideia de transbordo dos limites territoriais não é inédita. O confinamento do fenômeno jurídico a um contexto territorial exclusivo é, em grande parte, um produto do Estado Moderno, estruturado a partir dos Tratados de Paz de Vestfália. No entanto, a tensão entre o princípio da personalidade da lei – que preconizava a aplicação transfronteiriça das normas – e o moderno princípio da territorialidade, já se fazia presente no Direito Romano e no *ius commune* medieval, com o Direito Canônico, por exemplo, sendo considerado o primeiro direito transnacional da história, vinculando fiéis independentemente de sua cidadania ou nacionalidade (Staffen, 2018). Mesmo após Vestfália, a predominância de soberania e territorialidade não conseguiu afastar completamente o princípio da personalidade da lei, como evidenciariam conquistas territoriais em que se manteve a lei preexistente (Staffen, 2018).

Contudo, a dimensão e velocidade dos fluxos globalizatórios atuais trouxeram uma crise profunda do Estado-nação e da soberania tradicional. A globalização levou à “redução (crise) do Estado” e de suas capacidades, tornando-o menos autossuficiente para garantir a justiça e a proteção plena dos direitos (Staffen, 2018). O domínio territorial deixou de ser essencial, e as fronteiras tradicionais se erodiram. Sabino Cassese (2006 *apud* Staffen, 2018) adverte que, embora se fale da crise do Estado, “a dinâmica do sistema administrativo global é largamente dependente do Estado ou de seus fragmentos”.

Nesse cenário, a humanidade emerge como uma comunidade política que, por necessidade, clama por um novo ordenamento jurídico. Não se trata de um acordo social, mas de um fato social inquestionável: a globalização (Staffen, 2018). Assim, o Direito Global não se propõe a suplantiar os modelos jurídicos preexistentes, mas a integrar e normatizar poderes globais (Staffen, 2018). Não é meramente um novo nome para o Direito Internacional, mas sim “uma rede de poderes nacionais e internacionais que produzem normatividade fora das dimensões até então trabalhadas pela teoria constitucional moderna” (Staffen, 2018, s.p.). Seus destinatários seriam não apenas os Estados, mas também os particulares, o que explicita seu caráter amplo e ter a autoridade de suas normas legitimada às margens da autoridade estatal ou mesmo de atuações facultativas no âmbito internacional, lastreadas na autonomia da vontade (Staffen, 2018). Verifica-se, então, uma debilidade e corrosão do sistema

estatal (Arnauld, 2007), pois os modelos jurídicos estatais não são capazes de oferecer respostas eficazes para as pretensões globais, que demandam regramentos específicos (Fernandes Filho, 2006 *apud* Staffen, 2018).

A emergência do Direito Global é, portanto, uma busca por harmonizar e integrar ordenamentos em um cenário de coevolução entre os níveis nacionais e transnacionais. Essa articulação deve evitar a “imposição fática da solução única”, um risco sempre presente nas novas formas normativas (Pardo, 2005 *apud* Arnaud, 2007), pelo que é relevante que o termo global não é utilizado num sentido universalizante do direito, mas de que as normas que o compõem são fluídas e surgem de vários atores no âmbito nacional e internacional, público e privado.

A normatividade que se consolida neste cenário é caracterizada por uma complexa hibridização, intersectando práticas sociais, tecnologias, processos institucionais e novas formas de conhecimento (Arnaud, 2007). A sociedade mundial, em sua condição digitalizada e fragmentada, exige uma nova forma de coordenação setorial, algo que o Direito Global se propõe a fornecer (Campos, 2022), por meio de instrumentos de especificação e especialização.

A cogência das normas do Direito Global não reside na imposição estatal hierárquica, mas na “força persuasiva”, nas “vantagens do cumprimento” e na sua integração em “pautas combinadas” (Staffen, 2018). O aumento do uso de *soft law* e autorregulação deve-se, como argumenta Staffen (2018, s.p.), tanto à “paquidermia dos entes estatais em enfrentarem problemas concretos e emergentes”, quanto à demanda por regulação de novos negócios jurídicos.

O declínio do Estado nacional e a ascensão de um paradigma global de Direito resultam da penetração de critérios de governança nas políticas públicas dos Estados, apoiados principalmente pelos avanços tecnológicos (Staffen, 2018), pelo que é relevante apreciar como critérios e *standards* surgem e são seguidos mundialmente para dar segurança aos mercados consumidores, mesmo sem a imperatividade própria das leis estatais.

Normas de gestão e técnicas editadas por entidades Privadas como manifestações do Direito Global

Segundo sustenta o jurista Benoit Frydman (2018), em seu livro “O Fim do Estado de Direito”, coexistem com as regras jurídicas, de origem

política, com o que denomina disposições normativas, englobando normas técnicas e normas de gestão.

Tendo surgido como um produto do desenvolvimento industrial, as normas técnicas apresentam-se como espécie normativa que se presta, dentre outros, a explicar a transmitir conhecimento sobre a fabricação; prescrever a organização, as dimensões e as especificidades; e a estabelecer os procedimentos a serem realizados (Frydman, 2018). A contrário das regras jurídicas, que tratam, basicamente, do comportamento e das relações entre os homens, as normas técnicas são voltadas para as coisas, em especial, o seu arranjo, circulação e administração (Frydman, 2018). Em que pese em sua origem não possuísem um caráter propriamente jurídico, na contemporaneidade, acabaram por se transformar em normas ou ferramentas de gestão (Frydman, 2018).

Por seu turno, as normas de gestão são um tipo de normatividade que, em conjunto com as normas técnicas, vem sendo desenvolvida ao longo do tempo, consistindo em dispositivos que “gerenciam, organizam e dirigem a conduta dos seres humanos e das corporações” (Frydman, 2018, s.p.). Prestam-se a estabelecer critérios para apreciação da qualidade e da quantidade do trabalho das organizações, por meio dos chamados “pontos de controle” e à consideração de indicadores e *standards*, contemporaneamente tendo se tornado ferramentas essenciais para o novo modelo de administração (Frydman, 2018). Com efeito, a qualidade passa a ser um conceito central no contexto da hodierna administração, orientando a atividade, a organização e os comportamentos através de regras, meios e procedimentos (Frydman, 2018).

Caracterizado por um pluralismo normativo, que reconhece a produção de regras por uma variedade de fontes, o Direito Global extrapola o exclusivo âmbito estatal (Teubner, 2012; 2016). A emergência de normas técnicas e de gestão, assim, seria uma manifestação inequívoca dessa realidade.

No âmbito do Direito Global, as fontes normativas não se restringem às emanções estatais, mas derivam da “[s]ociedade e, cumulativamente, da capacidade institucional das suas instituições no exercício da autoridade que possuem” (Staffen, 2018, s.p.). Em tais condições, a distinção entre *hard law* (como leis e constituições) e *soft law* (como recomendações, códigos de conduta e normas técnicas) não mais se apresenta como relevante. O Direito Global opera com uma multiplicidade de fontes, incluindo a *soft law* e a autorregulação, que são ágeis e especializadas, respondendo

a demandas que o Direito estatal tradicional não consegue abarcar. Não trazem como requisito o cumprimento estrito sob pena de sanção (Soares *et al.*, 2021), porém, o fato de criarem normas de comportamento seguidas voluntariamente por sujeitos privados confere a elas uma relevância prática que transcende seu caráter formalmente não obrigatório (Teubner, 1995).

A *soft law*, que surgiu para tutelar demandas jurídicas específicas que o Direito Internacional não abrangia, pode ser entendida como “todos aqueles fenômenos de regulação e autorregulação diverso dos tradicionais instrumentos normativos provenientes de um processo deliberativo formal de produção legislativa conduzindo perante um poder estatal investido dessa função” (Staffen, 2018, s.p.). A autorregulação, por sua vez, é a manifestação da “capacidade que possuem os sujeitos privados de aprovar e garantir a satisfação de normas de comportamento que devem respeitar no exercício das atividades a que estão associados” (Darnaculleta i Gardella, 2005 *apud* STAFFEN, 2018). Ambas possuiriam uma tríplice funcionalidade no Direito Global, pois, além de normatizarem condutas específicas, também detalhariam e aprimorariam a generalidade da *hard law* e orientariam comportamentos jurídicos para maior eficácia e eficiência, promovendo o “libero impiego di modelli extrasistemici” (Paffarini, 2015 *apud* Staffen, 2018).

A força motriz por trás da ascensão dessas normatividades privadas é a crescente complexidade setorial da sociedade global, no bojo da qual a regulação estatal tradicional se apresenta como “totalmente imprevisível para onde está indo o desenvolvimento do Direito” (Campos, 2022, p. 28). De fato, a sociedade moderna, cada vez mais dependente de tecnologia e organizações, não encontra mais estabilidade temporal nos antigos modelos jurídicos (Luhmann, 1993 *apud* Campos, 2022).

É justamente num panorama de vácuo regulatório, agravado por crises recorrentes do Estado, que Alain Tourraine (2011, p. 91) descreve a «decomposição da vida social e o surgimento de atores não sociais». Essa desestruturação exige novas formas de coordenação, não mais baseadas apenas no vínculo territorial, mas em *standards* que a confiabilidade (seguir as normas) e a integridade (fazer o certo) de processos e informações, como os sistemas de Governança, Risco e *Compliance* (GRC) e *Environmental, Social and Governance* (ESG) (Soares *et al.*, 2021).

A natureza desse fenômeno remonta ao conceito de Direito Transnacional, originalmente formulado por Philip Jessup (1965). Referido jurista norte-americano reconheceu a necessidade de ser empregado um

termo para as regras que regulam ações ou eventos que transcendem as fronteiras nacionais e que não são subsumidas pela dicotomia tradicional entre Direito Internacional público e privado (Jessup, 1965).

Normas de gestão e técnicas estabelecidas por entidades privadas, como a International Organization for Standardization (ISO) e a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), encaixam-se perfeitamente como normas transnacionais, eis que operam globalmente e têm por destinatários não apenas particulares e organizações nacionais e internacionais, mas, inclusive os próprios Estados. A ISO, por exemplo, é uma organização de normatização de “matriz híbrida público-privado, criando pontes entre setores públicos e privados, mas, com atribuições regulamentadoras iminentemente públicas” (Schepel, 2005 *apud* Staffen, 2018, p. 57). Suas normas são classificadas como *soft law* e assumem uma tríplice funcionalidade: normatização de condutas específicas e dinâmicas; especificação de disposições de normas estatais; e orientação de comportamentos para maior efetividade, eficácia e eficiência (Staffen, 2018). Embora classificadas como *soft law* (documentos de diretrizes ou recomendações), possuem relevância elevada no cenário globalizado, conforme Soares *et al.* (2021).

Para Benôit Frydman (2018, p. 107), a emergência dessa normatividade técnica marca o declínio do Estado de Direito, pois os padrões e indicadores “dominam nossas vidas e que, por isso, deve ser conhecido e compreendido”. Observa o jurista que “os *standards* e os indicadores de governança concorrem com as regras jurídicas” as substituindo em domínios cada vez mais amplos, sendo sua legitimidade um ponto central de questionamento, pois, diferentemente das regras jurídicas, que se baseiam em procedimentos democráticos de adoção e controle jurisdicional, os *standards* e indicadores muitas vezes não oferecem essas garantias (Frydman, 2018, p. 147). Contudo, sua legitimidade também pode ser argumentada a partir do fato de que eles não criam a norma, mas aumentam ou contribuem para o surgimento de uma norma que procede da natureza das coisas ou das necessidades da vida social (Frydman, 2018).

A produção normativa por meio de redes e organizações privadas não está mais sujeita à hierarquia tradicional das normas jurídicas. Gunther Teubner argumenta que “[e]stes fenômenos podem ser todo tipo de coisas, normas profissionais, termos e condições gerais, regras sociais, acordos contratuais, costumes, regimes intra ou inter-organizacionais, mas não normas legais” (Teubner, 1997 *apud* Campos, 2022). Essa ausência de

hierarquia e o foco na efetividade perante o caso concreto, seriam, segundo Luhmann (1987 *apud* Campos, 2022), o ponto distintivo entre o Direito Global e o Direito clássico.

Desse modo, a normatividade do Direito Global, no âmbito do qual as normas de gestão e técnicas se manifestam, é um produto da hibridização e da especialização (Campos, 2022) e a normatividade jurídica resultante deve ser encarada em toda a sua complexidade, não mais sendo possível reduzi-la a uma descrição formal ou estrita hierarquia kelseniana (Campos, 2022).

Relevância da adoção voluntária de Normas ISO e ABNT por empresas e Poder Público

O respeito a *standards* internacionais (ISO) e nacionais (ABNT) por empresas e pelo próprio Poder Público, em que pese ser denominada “adoção voluntária”, é frequentemente impulsionada por uma coerção pragmática (Frydman, 2018), haja vista que a crença na credibilidade e a busca por vantagens competitivas fazem com que a exclusão do mercado ou a perda de confiança sejam consequências mais severas do que as sanções estatais tradicionais (Frydman, 2018). Por essa mesma ótica, Staffen (2018) sustenta que a adoção das normas de gestão e técnicas se justifica por uma série de razões que transcendem a mera opção, tornando-se, em muitos casos, um imperativo para a segurança, credibilidade e eficiência em um mundo globalizado.

Essa dinâmica demonstra a concorrência normativa na era global, em que normas de gestão e técnicas competem com as regras jurídicas. Frydman (2018, p. 117) enfatiza que essa concorrência ocorre porque os padrões de governança, muitas vezes, “concorrem com as regras jurídicas, substituindo-se a elas em domínios cada vez mais amplos e importantes”, chegando a “pilotar” as instituições jurídicas. A emergência dessa nova normatividade, aponta Arnaud (2007) reflete a desintegração gradual da ordem centrada no direito público nacional ou supranacional (no caso europeu e a subsequente corrosão do modelo do Estado-nação. Ainda segundo argumenta Arnaud (2007, p. 72), o sistema estatal está “debilitado e corroído”, além de que “as pretensões globais” demandam uma regulação específica.

A relevância da adoção voluntária das normas de gestão e técnicas se manifesta na capacidade de aprimoramento da *hard law*, atuando a *soft*

law e a autorregulação para especificar a abstração das leis, orientando o comportamento jurídico para maior eficácia, ou seja, auxiliando na promoção do “bom funcionamento” das instituições jurídicas (Frydman, 2018).

Sintoma de transformação do Direito, a integração de *standards* extralegais na prática judicial e administrativa é constatável na própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), que reconheceu como válidos atos normativos fixando compromissos voluntariamente pactuados ou fixadores de critérios de especialidade, a título de exemplo podendo ser citado o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4976/2013 (Campos, 2022). O Judiciário brasileiro consideraria, então, a relevância dos critérios de especialidade trazidos em normas editadas por entes não estatais, em detrimento do exclusivismo da lei (Aboud e Campos, 2022).

Essa tendência é confirmada também no campo do diálogo entre cortes. Ramires (2016 *apud* Aboud e Campos, 2022) faz referência ao fenômeno do “comércio entre juízes”, no qual a jurisprudência, ao invés de se ater ao formalismo, utiliza decisões de outras jurisdições ou *standards* extralegais que demonstrem a capacidade prática de efetivar princípios gerais. Essa eficácia prática do direito, em detrimento do formalismo rígido, é um princípio da nova juridicidade global.

O desafio reside em garantir a legitimidade democrática dessa normatividade privada. Günther Teubner (2012) destaca que, para o Direito, é crucial atuar como um provedor estrutural contra as “tendências expansionistas” de outros subsistemas (como o econômico e tecnológico), garantindo o Estado de Direito (*Rule of Law*) e a proteção dos direitos fundamentais contra o que denomina “tirania dos meios”.

A necessidade de adotar *standards* de gestão e técnicos (ISO/ABNT) é, portanto, um reflexo do surgimento de uma “sociedade pós-social” (Campos, 2022), em que se constata uma ruptura acentuada entre o mundo financeiro e o da produção, detonando a interdependência das categorias econômicas e sociais (Tourraine, 2011). A adesão voluntária a essas normas por parte de particulares e do Poder Público se mostra como uma estratégia essencial para atuar de modo eficiente e salvaguardar a credibilidade de atuação era do Direito Global.

As normas técnicas e de gestão nas serventias extrajudiciais

Esta sessão explora a inserção das normas técnicas e de gestão, com destaque para a NBR 15906 (Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2021), no universo das serventias extrajudiciais brasileiras, analisando sua correlação com padrões internacionais de *compliance*, governança, segurança da informação, proteção de dados, responsabilidade socioambiental e segurança do trabalho. Argumenta-se que a adesão a tais padrões, demonstrável pela obtenção de selo de qualidade pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil (Anoreg/BR), reforça a credibilidade dos serviços extrajudiciais, demonstrando o compromisso com a ética e o Direito Global, além de ser fundamental para a expansão de suas atribuições em prol da desjudicialização e da desburocratização.

A NBR 15906 como parâmetro de gestão para serventias extrajudiciais

A adoção da NBR 15906 (Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2021) pelas serventias extrajudiciais insere-se em um contexto mais amplo de Direito Global e Transnacionalismo, em que a *soft law* e a autorregulação ganham destaque como fontes normativas. Buscou-se, com a sua edição pela ABNT, fixar um padrão a ser seguido na gestão de serviços notariais e registrais no Brasil. Esta norma, de adoção voluntária, haja vista não ser imposta com força imperativa pelo Estado, traz os requisitos para estabelecer, implementar, manter e melhorar continuamente um sistema de gestão nas delegações extrajudiciais. Sua adoção voluntária por tabeliães e registradores demonstra que seguem o entendimento das Corregedorias Gerais de Justiça da necessidade de adoção de programas de *compliance* e governança pelas serventias extrajudiciais. De fato, pela Carta de Campo Grande, aprovada por unanimidade no 89º Encontro do Colégio Permanente de Corregedores Gerais de Justiça (Encoge), foi aprovado o Enunciado 8, de seguinte teor: “INCENTIVAR a capacitação das serventias extrajudiciais em programas de compliance e governança”.

Em breves linhas, a NBR 15906 determina que, levando em consideração aspectos locais, regionais ou nacionais, devem ser definidos os propósitos da serventia extrajudicial e como irá assegurar as necessidades e expectativas das partes interessadas, atendendo a requisitos legais e éticos. A maneira como serão atendidos usuários, colaboradores, parceiros,

fornecedores e o Poder Público nos diversos modos como se apresenta deve ser sistematizada e devidamente documentada; havendo comprometimento dos responsáveis com o sistema de gestão implementado e com a melhoria contínua dos serviços.

Cumprir frisar que implementar um programa de *compliance* numa organização é estruturar meios de garantir o cumprimento de preceitos éticos e jurídicos e proporcionar a qualidade dos serviços prestados de maneira planejada e harmônica (Lima; Teixeira, 2021). Busca-se criar uma cultura dentro da organização, com comprometimento dos funcionários em todos os níveis, assim como dos colaboradores de serviços e terceirizados. No mesmo sentido, a título de exemplo, dentre muitos, pode ser citada a norma técnica ISO 19600, pela é estabelecido que deve ser conteúdo do programa de *compliance* “prover ou organizar suporte de treinamento aos colaboradores para assegurar que todos os empregados estejam treinados sob a mesma orientação”.

Seguindo-se a NBR 15906, deve ser editado um código de ética pela serventia extrajudicial, a ser seguido não apenas pelos agentes delegados, mas também por todos os colaboradores; além de uma metodologia para avaliação de seu cumprimento. Ações precisam ser planejadas considerando riscos e oportunidades verificados interna e externamente, sempre se buscando a melhoria no desempenho e eficácia do sistema de gestão. Para tanto, devem elaborado organograma, levando em conta as atribuições dos colaboradores e a necessidade de seu desenvolvimento, com a implantação de planos de capacitação e conscientização, dentre outros, da política organizacional, dos objetivos e das competências do cartório, esclarecendo como cada um pode contribuir para a eficácia do sistema de gestão. Ainda, situações reputadas como antiéticas e definições de não conformidade precisam estar documentadas de forma clara, assim como as consequências no caso de desvios de comportamento ético e as ações corretivas das não conformidades identificadas, com isso se visando eliminar irregularidades e prevenir recorrências.

É previsto que cartório deve incluir ações de responsabilidade socioambiental em seu planejamento estratégico, promover conscientização entre colaboradores, e avaliar sistematicamente essas ações por indicadores, associando suas práticas de gestão com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU (Organização das Nações Unidas, 2020). Tais Objetivos, que abrangem as dimensões ambiental, social e de governança, têm ganhado relevância, indicando que a atuação

socioambiental impacta diretamente todas as partes interessadas. Por fim, pode ser apontado regramento relacionado à diversidade no ambiente de trabalho, devendo os cartórios sensibilizarem seus funcionários quanto ao tema, combatendo a discriminação e garantindo tratamento com respeito e igualdade; e o estabelecimento de uma cultura de ética e transparência.

O *compliance* pode se referir a uma enorme gama de normas que se pretende incorporar nas práticas e valores de uma organização, podendo ser dividido em dois grandes ramos: 1 – o *compliance* relacionado a programas de gestão e qualidade dos serviços, atrelado à área da administração corporativa; e 2 – o *compliance* jurídico, vinculado a meios de adequação e conformidade ao Direito (Lima; Stinghen; Teixeira, 2021). Estes ramos se entrelaçam na implementação, sendo mister buscar benefício mútuo dos programas de gestão e qualidade dos serviços e da área jurídica, referências complementares entre tais ramos e a fundamentação na ética (Lima; Stinghen; Teixeira, 2021). Cumpre externar que muitas legislações modernas focam na prevenção de ilícitos e apontam a necessidade de se estabelecer mecanismos de controle interno, como a Lei de Lavagem de Capitais (Lei n. 9.613/1998), Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/2013) e a própria LGPD (Lei n. 13.709/2018). Além de imperativos de conduta diretos, tais legislações “contemplam orientações indiretas da conduta, que são posteriormente internalizadas em estruturas de incentivo” (Lima; Stinghen; Teixeira, 2021, p. 67).

Apesar de se falar em *compliance* jurídico, ele não pode ser confundido com o simples respeito à legalidade. Na atividade pública, assim enquadrar a exercida pelos cartórios, por exemplo, o cumprimento da legalidade decorre da aplicação direta do artigo 37, “caput”, da Constituição Federal (Brasil, 1988). Nesse aspecto, [o] cartório, em sua atuação, parte da lei e age dentro de seus limites. A lógica é reativa, devendo-se cumprir a lei pelo simples fato de ela existir. No caso do *compliance*, por outro lado, o objetivo é permitir um ambiente com condições para que ilícitos não ocorram, o que se dá, basicamente, com a somatória de: 1 - implementação de “um sistema de prevenção de responsabilidade, bem como de cumprimento da legislação”; e 2 - do fomento de uma “cultura de integridade, que motiva pessoas a agirem segundo o que é o correto, independentemente de regulamentos específicos” (Lima; Stinghen; Teixeira, 2021, p.103). O *compliance*, portanto, é mais proativo do que reativo.

No entendimento de Monteiro (2023), a implementação de programas de *compliance* e integridade nas serventias extrajudiciais não

pode ser encarada como um custo a mais, elencado os benefícios dela decorrentes: melhora da credibilidade e reputação, respeito à expectativas das pessoas envolvidas, demonstração de comprometimento com o gerenciamento de riscos, redução do risco de violações e custos associados e maior reconhecimento às serventias que possuem certificação da implementação de programas de *compliance*.

Reflexo da demanda por uma gestão mais profissional e transparente dos serviços públicos, a NBR 15906 permite que tabeliães e registradores tenham um norte a seguir na organização de suas atividades, esclarecendo a colaboradores o que se espera deles no exercício de seu labor, aclarando para usuários e demais interessados a conformidade com a lei e parâmetros éticos e assegurando uma boa governança decorrente do melhor conhecimento e comunicação a colaboradores dos riscos e oportunidades, além da fixação de atribuições, responsabilidades e procedimentos claros. Tal normativa se entrelaça com inúmeras outras, cuja análise foge ao escopo reduzido deste estudo, cabendo apenas uma breve referência a algumas delas a demonstrar a relevância das normas de gestão e técnicas nas serventias extrajudiciais.

A correlação entre a norma NBR 15906 com normas ISO relevantes para a atividade extrajudicial

A ISO (*International Organization for Standardization*), uma organização de direito privado com sede na Suíça, é um exemplo primordial de entidade que produz normas globais de *soft law* ou autorregulação, seguidas espontaneamente por empresas e governos globalmente, dada a limitação dos Estados de regulamentarem questões técnicas e problemas concretos que emergem a todo instante. No âmbito nacional, ABNT elabora normativas não apenas internalizando por mera tradução e cópia de textos publicados pela ISO, mas também levando em conta condições próprias do país e mesmo criando regramento próprio, como no caso da NBR 15906. Os *standards* internacionais de governança e *compliance*, de toda forma, são respeitados, do que decorre a credibilidade almejada por quem segue seus padrões, diretrizes e procedimentos. Na sequência, são apreciadas relações da NBR 15906 com outras normas ISO internalizadas pela ABNT e que devem ser seguidas por cartórios que desejem ter melhor eficiência e externar credibilidade de sua atuação.

1 - Gestão da Qualidade: A NBR 15906, ao especificar requisitos para a melhoria contínua dos serviços, implicitamente dialoga com os

princípios da ISO 9001 (Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2015), que trata de Sistemas de Gestão da Qualidade (SGQ). O PQTA, por exemplo, utiliza as definições de “não conformidades” e “ações corretivas” diretamente da NBR ISO 9001, evidenciando essa conexão. Não conformidade seria o não atendimento a um requisito interno ou externo ou, em outras palavras, o desvio de algo definido em regras próprias da instituição ou por leis e normas de gestão e técnicas. Já as ações corretivas são aquelas a serem adotadas para eliminar as causas de não conformidade e evitar a sua recorrência.

A qualidade seria definida como a capacidade de satisfazer os clientes, tanto conseguindo o impacto por eles pretendido, quanto não gerando impactos não desejados pelas partes interessadas. A ideia de qualidade não se relacionaria apenas a função ou desempenho do produto ou serviço, mas também ao valor percebido e ao benefício efetivamente alcançado pelo cliente, abrangendo aspectos como o meio ambiente e as relações humanas.

2 - Integridade, Ética e Governança (ESG): A NBR 15906 prevê que seja editado código de ética, o que é fundamental na implantação de um programa de *compliance* e auxilia na geração de uma percepção de valor do serviço a longo prazo, além de ser de grande relevância para as melhores práticas de governança. Strobel, Gomes, Pedro e Soares (2021) esclarecem que integridade é um conceito amplo, que abrange não apenas seguir normas internas, “mas ter uma boa governança, uma conduta ética enraizada, transparência nos negócios e lisura organizacional”, permitindo agregar à atividade um controle interno eficiente e um mapeamento dos riscos operacionais. Referidos autores distinguem os mecanismos de integridade (“seguir o que é certo”) das ferramentas de compliance (“seguir o que está escrito”). Já a governança corporativa, segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) *apud* Strobel, Gomes, Pedro e Soares (2021), seria “o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas”.

A NBR ISO 19600 (Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2014), que fornece um conjunto de diretrizes para a criação de um Sistema de Gestão de Conformidade (SGC), e a NBR ISO 37301 (Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2024a), que estabelece parâmetros para um Sistema de Gestão de Compliance (SGC) eficaz e responsivo, são

referências globais no que concerne à integridade de empresas e do setor público. A Governança, Risco e *Compliance* (GRC) integra esses aspectos, incluindo os fatores de risco ambiental e social (ESG). A atuação de um *compliance officer*, com perfil ético, moral e de liderança, é crucial para a prevenção e detecção de desvios, reportando-os à alta direção.

3 - Segurança da Informação e Proteção de Dados Pessoais: A NBR 15906 exige a edição de um código de conduta interno delineando como serão cumpridas as regras de segurança da informação e proteção de dados pessoais, além de estabelecer que os cartórios devem disponibilizar informações sobre a política de tratamento de dados pessoais.

Com relação especificamente às serventias extrajudiciais, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (Brasil, 2018) estabeleceu que a elas devem ser aplicadas as mesmas regras direcionadas às pessoas jurídicas de direito público na atividade de tratamento de dados pessoais (artigo 23, § 4º). Sustentam Lima, Stinghen e Teixeira (2021) que a adoção da LGPD pelos cartórios nem precisaria ter ocorrido de forma expressa, pois: 1 - implicitamente já se pode deduzir a incidência de suas regras, conforme artigo 5º, incisos IV, VI e VII; 2 – pelo fato de serem responsáveis pela manutenção de acervo próprio de livros e documentos, acabam demandando muita proteção de ativos; e 3 – por serem os cartórios instituição que tem por função garantir a segurança jurídica, a proteção de informações seria inerente à atividade. Ainda, segundo referidos autores,

Na medida em que possuem acervos valiosos e volumosos – em grande parte compostos por dados pessoais – os cartórios precisam de boas práticas de segurança e proteção de dados. Noutras palavras: a proteção de dados é uma decorrência inerente à atividade mesma dos cartórios, e seria importante buscá-la independentemente de qualquer legislação prever obrigatoriedade disso (Lima; Stinghen; Teixeira, 2021, p.108).

Dentre os princípios estabelecidos pela LGPD), encontra-se o da segurança, definido pelo seu artigo 6º, inciso VII, como a “[...] utilização de medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão, [...]” (Brasil, 2018). Verifica-se, portanto, que a segurança exigida nas operações de tratamento de dados pessoais está imbricada com as medidas que devem ser estabelecidas para segurança da informação. Como externa Freitas (2022, s.p.),

A Segurança da Informação nunca esteve tão em evidência como a partir da promulgação do GDPR e da LGPD. E, entre a proteção de dados e a Segurança da Informação, há que se entender que a proteção

é sobre os dados (unidade originária), mas a segurança considera uma abrangência maior, ou seja, os dados, os sistemas, os processos e a organização. A proteção de dados age sobre o objeto, sem semântica. A Segurança da Informação atua sobre a semântica, visto que a informação já constitui resultado a partir de processamento. Já foi estabelecida uma forma para a informação, portanto, a proteção é base para a segurança.

Em 2022, foi publicado o Provimento n. 134 pelo Conselho Nacional de Justiça, criando a Comissão de Proteção de Dados (CPD/CN), de caráter consultivo, com poderes para propor diretrizes com critérios para aplicação, interpretação e adequação das serventias à LGPD (artigo 3º). Posteriormente, referido Provimento foi consolidado nos artigos 79 a 135 do Código Nacional de Normas, estatuído pelo Provimento n. 149 (Conselho Nacional de Justiça, 2023).

As serventias lidam com informações sensíveis e dados confidenciais que não podem ser violados ou corrompidos. A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), moldada no GDPR europeu, reflete uma tendência global de transparência, responsabilidade e *accountability* na gestão de dados pessoais. Normas como a NBR ISO/IEC 27001 (Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2024b), que especifica os requisitos para um Sistema de Gestão da Segurança da Informação (SGSI), têm seu cumprimento como relevante para proteger os recursos de informação e garantir a inviolabilidade e incorruptibilidade dos dados armazenados e que trafegam pela Internet, por exemplo, no âmbito do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP), tratado na Lei n. 14.382 (Brasil, 2022).

4 - Saúde e Segurança do Trabalho: A NBR 15906 inclui “acidentes de trabalho” e “doenças ocupacionais” como indicadores de desempenho, pelo que a serventia extrajudicial deve se preocupar com tais temas, conscientizando seus colaboradores por meio de plano de treinamento, palestras e ações. Isso se alinha com normas como a NBR ISO 45001, que trata de Sistemas de Gestão de Saúde e Segurança Ocupacional (SSO), e busca a manutenção de ambientes de trabalho seguros.

Vê-se, portanto, que a NBR 15906 é somente o ponto de partida para o estabelecimento de programas internos buscando melhor governança, integridade e compliance no âmbito notarial e registral, sendo necessária a sua integração com outras normas de gestão e técnicas da ISO internalizadas pela ABNT. Com o escopo de incentivar a adoção de tal conjunto normativo e difundir os resultados alcançados para a sociedade, foi criado o Programa de Qualidade Total Anoreg (PQTA), que premia os

cartórios melhores classificados e concede selos de qualidade àqueles que preenchem os requisitos estabelecidos.

O Programa de Qualidade Total Anoreg (PQTA) e a credibilidade alcançada com a obtenção dos selos de qualidade

O Prêmio Qualidade Total Anoreg (PQTA), instituído pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil (Anoreg/BR), é uma iniciativa que visa melhoria na gestão das serventias extrajudiciais. A Lista de Verificação traz uma gama relevante de aspectos avaliados, abrangendo, por exemplo: a definição da missão, visão e valores da serventia; o planejamento estratégico e a análise de desempenho; a gestão de fornecedores; o tratamento de não conformidade; o código de conduta; o código de ética; o tratamento de dados pessoais; a segurança da informação; a capacitação dos colaboradores; as políticas de motivação dos colaboradores, de diversidade, de saúde e segurança do trabalho; a responsabilidade socioambiental; a escrituração e publicidade dos registros; a inovação; e a análise de riscos (Associação dos Notários e Registradores do Brasil, 2025).

A obtenção do selo de qualidade do PQTA funciona como um *label* ou rótulo de excelência, que não apenas certifica o cumprimento de padrões elevados de gestão e *compliance*, mas também demonstra aos *stakeholders* e à população em geral a respeitabilidade, a ética e a boa governança dos cartórios. O selo, ao atestar a conformidade com as melhores práticas, fortalece a imagem da serventia e sua credibilidade, agregando valor à atividade disponibilizada à sociedade.

Frydman (2018), ao analisar o surgimento da normatividade técnica, afirma que, com a aceleração da inovação tecnológica e a intensificação da divisão do trabalho operando ao mesmo tempo, tornou-se impossível a transmissão progressiva das “regras da arte” pela tradição e observação da prática, como ocorria até a Idade Média. A complexidade dos processos produtivos e a dispersão das tarefas exigiam uma normatização técnica documentária para a coordenação (Frydman, 2018). Nesse contexto, teria emergido o *label* (carimbo, selo ou estampa), representando uma forma simplificada e visível da norma técnica (Frydman, 2018). Seu objetivo não seria explicar em detalhes a fabricação ou as prescrições, mas sim indicar ao público, ao consumidor, que o produto é bom e seguro, por responder a certas condições que o destinatário pode desconhecer (Frydman, 2018). Ele dirige-se, portanto, ao público em geral, em contraste com a norma

técnica detalhada que se volta aos especialistas, ficando a verificação da conformidade com a norma, a “certificação”, confiada a um terceiro independente e “acreditado” (Frydman, 2018). O selo de qualidade concedido pela Anoreg/BR, se enquadra em tal definição.

A governança transnacional por indicadores seria outra manifestação da nova administração, aplicando métodos de organização para além da empresa, inclusive nos serviços públicos (Frydman, 2018). Os indicadores se apresentariam como mecanismos de harmonização concorrencial, por vezes chamados de “competição”, utilizados para aumentar o rendimento dos funcionários e a “qualidade” dos serviços públicos, definidos em função das expectativas dos usuários (Frydman, 2018). Eles são definidos por uma variedade de atores, incluindo organismos internacionais, medem e classificam o desempenho dos Estados em áreas como democracia e direitos humanos e permitem a análise do funcionamento e o controle inclusive de instituições judiciárias e de políticas públicas (Frydman, 2018).

Em um ambiente globalizado, empresas e governos são impulsionados a implantar sistemas de compliance e integridade robustos, e os cartórios não são exceção. A fiscalização pelas Corregedorias e a busca por qualidade e agilidade por parte da Poder Judiciário visam aprimorar os serviços aos cidadãos e desonerar o erário público. Assim, a comprovação de se estará seguindo *standards* internacionais é de grande relevância e protege o maior ativo dos tabelionatos e registros públicos que é sua credibilidade e reputação.

Considerações finais

Ao longo deste capítulo, analisou-se como as serventias extrajudiciais brasileiras, em sua peculiar configuração de serviços públicos exercidos em caráter privado por delegação (Brasil, 1988, art. 236; Dalledone, 2016), buscam harmonizar o imperativo constitucional da eficiência (Brasil, 1988, art. 37) com a intrínseca necessidade de segurança jurídica e estrita observância à legalidade (Brasil, 1994, art. 1º). A complexidade desse equilíbrio é amplificada pelo contexto do Direito Global e do transnacionalismo, com a coexistência de normas legais e fontes normativas enquadráveis como *soft law* e autorregulação, notadamente por meio de entidades como a ISO e a ABNT.

A cultura do *compliance* e a *accountability*, decorrentes da adoção desses *standards* estabelecidos em normas de gestão e técnicas, acabam

atuando para a própria manutenção da existência do sistema notarial e registral no Brasil. Normas como a NBR 15906 (Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2021) estabelecem requisitos para um sistema de gestão que assegura atendimento às necessidades das partes interessadas e aos requisitos legais, profissionalizando a atividade e assegurando a conformidade com padrões globais, imperativos em um mundo interconectado que exige transparência, credibilidade e eficiência (Paludo, 2024; Arnaud, 2017). A boa governança, assegurando a eficiência; a integridade e o *compliance*, visando o que é certo e justo (Soares, 2021); e a *accountability*, dando transparência e prestando contas à sociedade (Soares, 2021), reforçam a reputação das serventias e a confiança dos *stakeholders* e da população.

Visibilizada por *labels* de excelência como o selo e as premiações concedidos no Prêmio Qualidade Total Anoreg (PQTA) (Associação dos Notários e Registradores do Brasil, 2025), a demonstração da eficiência é crucial para a contínua busca pela desjudicialização e desburocratização, haja vista que, ao comprovar a sua qualidade, as serventias extrajudiciais se qualificam como parceiras estratégicas do Poder Público, podendo propor a ampliação de suas atribuições para desafogar o Judiciário e garantir ao jurisdicionado soluções céleres, eficazes e seguras. A integração da eficiência com a legalidade, mediada por esses sistemas modernos de gestão e *compliance*, permite que os serviços sejam prestados de forma não apenas imparcial e neutra, mas também transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e com rapidez, perfeição e rendimento funcional (Moraes, 2015 *apud* Paludo, 2024).

Referências

ABBOUD, Georges; Campos, Ricardo. Caminhos do Constitucionalismo Global: por uma antropofagia hermenêutica. *In: ABBOUD et al. Constitucionalismo global*. São Paulo: Contracorrente, 2022, p. 11-62.

ALLARD, Julie, GARAPON, Antoine. **Os juízes na mundialização: a nova revolução do direito**. Tradução de Rogério Alves. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.

ARNAUD, André-Jean. **Governar sem fronteiras**. Entre globalização e pós-globalização. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR ISO 19600: Sistema de gestão de compliance - Diretrizes**. Rio de

Janeiro, 2014.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR ISO 9001**: Sistemas de gestão da qualidade - requisitos. Rio de Janeiro, 2015.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 15906**: Sistema de gestão de serviços notariais e registrais – Requisitos. 2. ed. Rio de Janeiro, 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR ISO 37301**: Sistemas de gestão de compliance – Requisitos. Rio de Janeiro, 2024a.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR ISO 45001**: Sistemas de gestão de saúde e segurança ocupacional – Requisitos com orientações para uso. Rio de Janeiro, 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR ISO/IEC 27001**: Segurança da informação, segurança cibernética e proteção à privacidade – Sistemas de gestão da segurança da informação – Requisitos. Rio de Janeiro, 2024b.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR). **Lista de Verificação 2025** – Prêmio de Qualidade Total Anoreg – PQTA 2025. Brasília, 2025. Disponível em: <https://pqta.anoreg.org.br/checklist>. Acesso em: 25 set. 2025.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR). **Cartórios em números**: especial desjudicialização. 6. ed. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2025/01/Cartorios-em-Numeros-Edicao-2024-V02.pdf> Acesso em: 06 jan. 2025.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo, SP: Malheiros Editores, 2016.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. [**Constituição Federal de 1988**]. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998**. Brasília: Presidência da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 25

set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.** Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Brasília: Presidência da República, 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000.** Regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10169.htm. Acesso em: 02 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022.** Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp); altera as Leis nºs 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.935, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e 13.465, de 11 de julho de 2017; e revoga a Lei nº 9.042, de 9 de maio de 1995, e dispositivos das Leis nºs 4.864, de 29 de novembro de 1965, 8.212, de 24 de julho de 1991, 12.441, de 11 de julho de 2011, 12.810, de 15 de maio de 2013, e 14.195, de 26 de agosto de 2021. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14382.htm. Acesso em: 02 fev. 2025.

CAMPOS, Ricardo. **Metamorfoses do Direito Global:** sobre a interação entre direito, tempo e tecnologia. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

COLÉGIO DE CORREGEDORAS E CORREGEDORES DA JUSTIÇA DO BRASIL (CCOGE). **Carta de Campo Grande.** 89º Encontro do Colégio Permanente de Corregedores Gerais dos Tribunais de Justiça do Brasil (Encoge). Campo Grande, 2022. Disponível em: https://ccoge.org.br/images/uploads/2020/02/carta_encoge_89.pdf. Acesso em: 25 set. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento nº 85, de 19**

de agosto de 2019. Brasília, 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2988>. Acesso em: 28 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento nº 134, de 24 de agosto de 2022.** Brasília, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4707>. Acesso em: 09 fev. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento nº 149, de 30 de agosto de 2023.** Brasília, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243>. Acesso em: 28 de jan. 2025.

DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **Função pública notarial: regime jurídico e fiscalização judicial.** 1. ed. Curitiba: Editora Prismas, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DOS SANTOS, Anderson Silveira; LEHMANN, Wagner Walter; GREYTER, Elton Giovani. A gestão da tecnologia da informação nas serventias extrajudiciais. **Maiêutica-Estudos Contemporâneos em Gestão Organizacional**, v. 2, n. 1, 2014. Disponível em: https://publicacao.uniasselvi.com.br/index.php/GESTAO_EaD/article/download/1235/394. Acesso em: 20 set. 2025.

EL DEBS, Martha. **Legislação notarial e de registros públicos: comentada artigo por artigo.** 5. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2021.

FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra. Riscos e Proteção de Dados Pessoais. **RRDDIS – Revista Rede de Direito Digital, Intelectual & Sociedade**, Curitiba (PR), v. 2, n. 4, p. 225-247, 2022. Disponível em: <https://revista.ioda.org.br/index.php/rddis/article/view/74/49>. Acesso em: 13 jan. 2025.

FRYDMAN, Benôit. **O Fim do Estado de Direito: Governar por standards e indicadores.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2018.

GUEDES, Maurício Barroso. **Extrajudicialização: a atuação notarial e registral na redução de demandas junto ao Poder Judiciário.** Orientador: Rodrigo Luís Kanayama. 2023. 167 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2023.

JESSUP, Philip. **Direito Transnacional.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

LIMA, Hilda Glícia Cavalcanti; STINGHEN, Verde João Rodrigo; TEIXEIRA, Tarcisio. **Motivações para a adequação das serventias extrajudi-**

ciais à LGPD: mudança cultural e conscientização. *In*: TEIXEIRA, Tarcisio; STINGHEN, João Rodrigo; LIMA, Adrienne Correia de; KARAM, Marcelo Monte; JABUR, Mirian Aparecida Esquárchio (coords.). **LGPD e cartórios: implementação e questões práticas**. São Paulo, SP: Saraiva Jur, 2021. [*E-book* Kindle].

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 10. ed. rev., atual. e ampl. Salvador, BA: Editora Juspodivm, 2019.

MONTEIRO, Jannice Amóras. *Compliance* aplicado às serventias extrajudiciais brasileiras. *In*: STINGHEN, João Rodrigo de Moraes; MACHADO, Samila Ariana Alvez. **Cartórios, Compliance e Transformação Digital**. Cotia, SP: Editora Foco, 2023. [*E-book* Kindle].

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Traduzido por Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio). Brasília, DF: Casa ONU Brasil – Complexo Sérgio Vieira de Mello, [2020]. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2025.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública**. 11ª. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

ROMANO, Santi. *L'Ordinamento Giuridico*. 2. ed., 3. reimpressão. Firenze, Itália: Sansoni, 1967.

SCHEID, Cintia Maria. Função social dos serviços notariais e de registro sob a perspectiva da Constituição Federal de 1988. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 7, n. 1, p. 42-62, 2021.

SILVA, Michelle de Paula Resende; LIMA, Fábio Lucas de Albuquerque. O Princípio da Eficiência na Gestão Pública Brasileira: Uma Análise de Suas Contribuições nos Serviços Destinados à Sociedade. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação- REASE**, v. 9, n. 4, p. 138-152, 2023.

STAFFEN, Márcio Ricardo. **Interfaces do Direito Global**. 2. ed. ampl. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

SOARES, Fábio Lopes (org.); STROBEL, Carolina; GOMES, Marcelo Borowski; PEDRO, Wagner |Osti. **COMPLIANCE: Fundamentos e reflexões para integridade nas empresas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

TOURAINÉ, Alan. **Após a crise**. A decomposição da vida social e o surgimento de novos atores não sociais. Petrópolis: Vozes, 2011.

A EXTREMA CONCENTRAÇÃO DE RIQUEZAS GLOBAIS COMO DÉBITO DAS DESIGUALDADES ESTRUTURAIS EPISTÊMICAS DECORRENTES DO LEGADO NEOLIBERAL CONTEMPORÂNEO

Franciene Gonçalves Ross¹

Introdução

A análise visa registrar o grave e recorrente fato de esquecimento e agravamento das desigualdades epistêmicas da grande população que vive precariamente em detrimento à uma concentração e acúmulo de riquezas em poucas famílias no mundo. Além disso, o estudo irá explorar as causas e implicações do acréscimo de fortuna contrastada às populações de baixa renda.

O forte movimento das pessoas do campo para às cidades, originado pelos trabalhadores que foram em busca de melhores condições de vida e trabalho, vislumbrando oportunidades, frente a dispensabilidade das mãos de obra, forçou a saída destes indivíduos às metrópoles.

Convém destacar que os avanços tecnológicos foram e continuam importantes, mas o progresso da tecnologia também afastou essas famílias da mão de obra anteriormente utilizadas, causando desempregos e desigualdades sociais, sendo necessários políticas públicas efetivas para garantia de direitos fundamentais. A modernização jogou essa gente no campo e da floresta para viver nas favelas e em periferias, para virar mão de obra em centros urbanos. (Krenak, 2019).

Dessa forma, a urbanização involuntária, alcança anualmente disparidades de direitos, evidenciando a exclusão social, que geram

¹ 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. Especialista em Direito Agrário e Agronegócios - FMP. Advogada – ROSS Advocacia. E-mail: francienross@icloud.com adv.francienross@gmail.com

atualmente a financeirização da vida e de direitos fundamentais. Assim, se faz necessário observar que, considerando as desigualdades estruturais e a exclusão social epistêmica perpetuadas sob as minorias, como combater a extrema concentração de riquezas reflexo da herança e perspectiva do neoliberalismo contemporâneo?

Compreender o papel das estruturas econômicas e financeiras na perpetuação dessas desigualdades, é de extrema relevância assim como, analisar aspectos sociais, econômicos, políticos, ideológicos, de jeito que, identificar as causas que levaram as discrepâncias sociais, a fim de evita-las é um grande desafio.

Consoante estudo analisado, segundo o autor Dowbor, a política ligada as emoções, no sentido de buscarmos culpados, rende mais do que explicar, analisar os problemas e até mesmo compreender as dinâmicas que geram as desigualdades sociais.

Examinar como alguns ditadores e políticos chegam ao poder mesmo com discurso de ódio, é mais importante do que em si o personagem, ao passo de como no Brasil, que deve ser observado o contexto e histórico e político, pois uma governança sem abalo nos direitos basilares, não se constrói com discursos de ódio. Pensar como se sabe, é trabalhoso. Muitos preferem ter opinião. (Dowbor, 2017).

Desse modo, o presente estudo irá explorar as causas e implicações dessas riquezas, trazendo relevância visto que busca ainda analisar o papel das estruturas econômicas e financeiras perpetuadas das desigualdades epistêmicas recorrentes e originárias da concepção neoliberal utilizando autores de referência.

Historicamente o neoliberalismo trabalha para o mercado e instituições econômicas, reduz intervenção estatal, redefinindo o papel da política na sociedade, subordinada as lógicas do mercado. As novas relações humanas mudaram com o surgimento do sujeito produtivo e eficaz. Esse foco na mercantilização necessidade extrema de produção visando lucro rápido e negócios tornou o homem empresário de si mesmo.

Tendo em vista que os indivíduos são transformados em empreendedores de si mesmos, ações coletivas, direitos universais são vistos como entraves à liberdade individual e competitividade, exatamente pois a associação ao conservadorismo reforça esses modelos de hierarquias.

Apesar dos avanços, percebe-se uma pobreza estrutural instaurada. A desigualdade é fruto de um sistema institucionalizado reflexo do neoliberalismo contemporâneo, cuja dinâmica estrutural precisa ser

revertida, tendo em vista que, um sistema onde o foco está em lucro a todo custo e a curto prazo, nos levará a um colapso. Dessa forma, é priori que o próprio sistema de governança seja revisto. (Dowbor, 2017).

Por fim, o método para o estudo escolhido, é o método dedutivo, pelo fato de partir de uma ideia geral ao particular, esse método foi chamado por Aristóteles como silogismo. É uma construção lógica a partir de premissas, chegando a uma conclusão e assim as premissas justificam as conclusões.

O presente capítulo revela-se plenamente pertinente aos objetivos do Grupo de Pesquisa *Direitos Fundamentais, Democracia e Desigualdade*, na medida em que propõe uma análise teórica crítica acerca dos impactos do neoliberalismo na conformação das desigualdades sociais e epistêmicas que comprometem a efetividade dos direitos fundamentais.

Ao investigar a concentração de riqueza como expressão de um arranjo estrutural que perpetua exclusões econômicas e cognitivas, o estudo dialoga diretamente com os desafios contemporâneos da democracia constitucional e com a concretização dos direitos sociais.

A pesquisa adota abordagem teórica fundamentada em revisão bibliográfica desenvolvida ao longo do semestre de 2024/2, buscando aprofundar a compreensão das relações entre desigualdade, poder econômico e fragilização de direitos fundamentais, sem pretensão de esgotar a temática, mas contribuindo para o debate acadêmico qualificado. Assim, o trabalho se insere no escopo do Grupo ao problematizar como estruturas econômicas e epistemológicas influenciam a realização da dignidade humana, da justiça social e da igualdade material, pilares centrais da ordem constitucional democrática.

Direitos Fundamentais, concentração de riquezas e desigualdades como forma de uma desestruturação social

Entender como decorreu o processo de desigualdades sociais, relacionado também a causa da aglomeração de riquezas, deve incluir a análise do contexto histórico e político, pois uma governança sem abalo nos direitos basilares, não se constrói com discursos de ódio. Outro ponto importante é observar os motivos do sistema financeiro moderno deixar de cumprir o seu papel gerando também esta discrepância, são vieses de muita relevância para discernir a problemática da desestruturação social epistêmica.

Previamente cabe explicar, que ao invés de o capital ser investido e redistribuído a economia produtiva é voltada aos grandes investimentos, ao mercado, que novamente formam maiores acúmulos de riquezas em detrimento à desigualdade social. Para Dowbor (2017), há três dinâmicas as quais desequilibram o desenvolvimento econômico do mundo, sendo a primeira a dinâmica ambiental, a desigualdade crescente e a esterilização dos recursos financeiros.

Partindo da análise da dinâmica ambiental demonstra claramente que estamos destruindo nosso planeta para atender as necessidades de uma minoria opulenta, e somente em proveito desses, que não redistribuem os recursos aos mais necessitados. Assim, os recursos indispensáveis ao desenvolvimento sustentável e equilibrado estão sendo frustrados pelo próprio sistema financeiro mundial que auxilia no acúmulo monetário para poucos.

O que se percebe é uma tentativa de busca pelo desenvolvimento sustentável o qual é um imenso desafio, exatamente por que há uma contradição entre desenvolvimento capitalista e o próprio desenvolvimento sustentável.

Segundo Dowbor (2017, p. 107), que faz uma crítica quanto ao conceito de “desenvolvimento sustentável”. Em que o autor, destaca que, sustentabilidade é uma questão de vida ou morte, e que a partir da carta da Terra (1992-2000), refere-se que: “Estamos diante de um momento crítico na história da terra, numa época em que a humanidade deve escolher o seu futuro” (Dowbor, 2017, p. 98).

Entretanto, em meio a era do Antropoceno¹ drasticamente se observa o resultado do crescimento desgovernado, em que os economistas não vêm limites para o extrativismo. Tudo em nome da prosperidade do crescimento econômico. Levamos toda a história humana para a economia atingir a sua dimensão atual. (Dowbor, 2017).

Além disso, estamos vivenciando o fenômeno do *greenwashing*, o qual serve apenas para mascarar os produtos “pintados de verde” e enganar consumidores. (Dowbor, 2017). Exemplo disso, é que, diante do consumo desenfreado, engana-se quem adquire produtos com rótulos verde, os quais afirmam ser sustentáveis. Essa etiqueta atualmente vem sendo fortemente

1 Designa-se por Antropoceno a fase recente em que o ser humano gera impactos transformadores no planeta, em várias esferas como clima, biodiversidade e até mudanças geológicas. DOWBOR. Ladislau. A era do capital improdutivo: por que oito famílias têm mais riquezas do que a metade da população do mundo? São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

utilizadas a fim de agregar valor aos produtos que não se importam com meio ambiente, usadas apenas como estratégica de marketing.

De fato, somos a geração mais consumerista que já existiu. O que nos leva de igual forma a refletir sobre como conciliar os recursos finitos da terra ao consumo exacerbado pela nova geração. A economia cresce na proporção que os recursos naturais diminuem para sustentar a atividade econômica para uma pequena população que enriquece, enquanto a pobre gasta na busca do básico, o rico acumula. (Dowbor, 2017.)

Conforme Krenak (2019, p. 57), contextualiza na obra “Ideias para adiar o fim do mundo”, e enfatiza “[...] O mito sob o conceito de sustentabilidade o qual foi inventado pelas corporações para justificar o assalto que fazem à nossa ideia de natureza”.

A concepção original quanto ao conceito sobre sustentabilidade, buscava estabelecer uma sociedade mais participativa baseada sobretudo na mudança comportamental nas estruturas de produção e consumos e civilização industrial, com base na educação ambiental. Entretanto, acabou sendo reduzida a mais uma estratégia de tentativa de conciliação entre crescimento expansivo, e preservação do meio ambiente, longe de dar certo.

Apesar de não ser uma concepção ideal, apresenta importante avanço para incorporação do argumento e a noção de desenvolvimento propondo correção dos rumos do crescimento econômico, mas que levará tempo, visto que pensar é trabalhoso, é mais fácil ter opinião. (Dowbor, 2017).

Em suma, a ideia de desenvolvimento sustentável, vigente, pode ser caracterizada levando em conta a necessidade de conservação do meio ambiente, observados os princípios científicos, necessidade de compatibilização das estratégias de desenvolvimento e proteção do meio ambiente, adoção de medidas de prevenção de danos e cooperação internacional, sendo esses valores que devem ser levados à sério para a resolução da problemática ambiental.

Além disso, deve-se refletir em como organizar uma aliança de cuidado com a terra, a vida humana, toda a comunidade de vida, e assim superar os riscos através da sustentabilidade. A justificativa pode estar a partir da ideia de criar um modo de vida sustentável, mediante inteligência emocional, e responsabilidade universal, mas que levará tempo diante da necessidade de as pessoas terem conhecimento e consciência sobre estas questões vitais.

Uma conscientização pode viabilizar mudanças mais profundas ao generalizar mudanças e desafios, advindo de refletir que desenvolvimento queremos? Estamos todos a procura de bases políticas que permitam o sustento a outra governança no planeta, de forma que a governança precisa ser mais competente. (Dowbor, 2017).

Assim, o desenvolvimento sustentável precisa ser observado relacionado aos interesses sociais equilibrados, na busca de resoluções efetivas, e sob um conceito de urgência, o qual se formulam reflexões sobre a sustentabilidade na atualidade, considerando as questões problemáticas globais e o excesso de consumo. (Boff, 2015).

Por seguinte, quanto a desigualdade crescente, apontada por Dowbor (2017), relaciona que nada justifica o que vivemos atualmente com o crescimento e avanço tecnológico que reproduz exclusão, aliado a ausência de governança adequada.

Apesar do crescimento econômico, caminhamos sem rumo e sem ser guiados por políticas adequadas para impedir a marginalização social, em que a realidade atingiu níveis obscenos quando oito indivíduos são donos de mais riquezas do que a metade da população mundial. (Dowbor, 2017). E como pode ocorrer em países com recursos que dariam conta de estabilizar economia, consumo e aniquilar a miséria, a fome?

Sob a perspectiva histórica, a partir de 1980, o capitalismo se fortalece juntamente com consumo. Somente em 2008, quando ocorreu uma crise, o mundo econômico entrou em colapso, é que então surgiram estudos para viabilizar mecanismos e observar a crescente desigualdade. Considerando os estudos apontados, revelam que o significativo aumento de fortunas se deve essencialmente aos rendimentos de aplicações financeiras, ou seja, o chamado capital improdutivo (Dowbor, 2017).

Convém melhor conceituar o capital improdutivo ao que o Dowbor (2017) se refere, como sendo capital acumulado por aplicações financeiras que crescem, mecanismos especulativos e sistemas econômicos. Não é utilizado para gerar riqueza produtiva para bens e serviços, de forma que, não contribui para distribuição de recursos para beneficiar a sociedade e que conseqüentemente acumula maiores riquezas para uma minoria.

O grande facilitador para que isso ocorra no mercado financeiros são através do mecanismo de compra e venda de ações, negociações e manipulação de moedas, visando lucros rápidos e interesse privado para grandes corporações. Assim o dinheiro “gira” no mercado financeiro, não se tratando de riqueza real a servir para produção de empregos, infraestrutura.

Por consequência disso, visando lucras mais, ocorre a evasão fiscal, em que grandes corporações desviam seus recursos para paraísos fiscais, buscando ilidir impostos, sem desembolsar com tributações. Assim o estado perde por deixar de agregar na receita financeira e fiscal que por consequência compromete os serviços públicos básicos, enquanto a riqueza do rico se concentra.

De forma bastante objetiva, trata-se praticamente de uma anunciação bíblica da passagem de Matheus 25:29 que diz [...] “porque aquele que tem muito, receberá mais e assim terá mais ainda, mas quem não tem, até o pouco que tem será tirado dele”.

E de fato é o que ocorre, exatamente por que o pobre busca o básico, que não tem, e somente paga, gasta, enquanto o rico acumula. A concentração de renda é escandalosa devendo ser observado o contexto histórico, político e social, pois a exclusão social impacta diretamente na qualidade de vida de pessoas, e gerações.

Assim, adentramos ao que Dowbor (2017), refere-se em à era capital improdutivo, quanto a esterilização dos recursos financeiros, tem-se que a crise foi enfrentada não reduzindo as imensas brechas por onde vazaram os recursos, mas transferindo somas gigantescas de recursos públicos para compensar os vazamentos.

Conforme a pesquisa do Tax Justice Network e outros grupos, demonstraram valores de recursos não declarados e colocados em paraísos fiscais. Assim são recursos não investidos (capital improdutivo), e os quais deixam de pagar impostos o que geraria maiores receitas para a redistribuição de renda a população. (Dowbor, 2017).

Trata-se de uma corrupção sistêmica, pois o problema é estrutural, visto que o sistema financeiro é planetário enquanto as leis são nacionais e não há governo/governança mundial. Assim o sistema impacta diretamente os processos produtivos e as políticas macroeconômicas de âmbito nacional. (Dowbor, 2017).

Os paraísos fiscais desempenham um papel crucial no sistema financeiro global, exatamente porque os paraísos fiscais permitem que empresas multimilionárias deixem de pagar impostos e transfiram seus capitais na jurisdição que melhor convir permitindo o lucro e crescimento dessas riquezas.

Da mesma maneira, os impactos são sistêmicos. “as propinas contaminam e corrompem governos, e os paraísos fiscais contaminam e corrompem o sistema financeiro global. A baixa tributação e facilidades em

acordos ou multas como punições resulta em perda significativa na receita pública e no aumento da criminalidade financeira. (Shaxspn, Dowbor, 2017).

Esse exercício impacta a capacidade dos governos de financiar serviços, pois essas empresas tem tranquilidade de transferir e ocultar capital para outros países que facilitam ser abrigo de grandes fortunas. Assim, permitem que os ricos fiquem cada vez mais ricos enquanto o pobre sofre com a falta de infraestrutura, fruto da ausência de tributação e impostos que o governo não acrescentou para redistribuir, causa da evasão fiscal, por fim culminando em mais desigualdades sociais e econômicas, realidade da corrupção sistêmica.

Em decorrência disto, estamos administrando um planeta para uma minoria, por meio de um modelo de produção e consumo que acaba com nos recursos naturais, transformando o binômio desigualdade/meio ambiente numa autentica catástrofe em câmera lenta.

Os pobres estão financiando os ricos, através de um sistema que apenas drena. Não há (ainda) falta de recurso do mundo, mas a utilização que deve ser adequada evitando as desigualdades sociais. Não apenas de crime, evasão fiscal e injustiça que gera desigualdade, pois o ciclo da reprodução do capital em que sistema trava o desenvolvimento. É capitalismo improdutivo. (Dowbor, 2017).

A dificuldade está em que ao invés de a economia servir ao coletivo e facilitar a distribuição de bens e serviços, sem intenção de alcançar outro objetivo focado apenas em lucro. Em decorrência da carência de recursos que o governo deixa de captar acabam ocorrendo privatizações de empresas anteriormente públicas, que novamente visam lucros e afastam uma enorme quantidade de pessoas que não conseguem ter acesso como saúde, educação.

Assim o desafio está em reorientar os recursos para financiar políticas sociais que devem ser destinadas ao coletivo, e financiar a reconversão da destruição do meio ambiente.

Conforme Dowbor (2017, p. 103), “A construção de uma economia que sirva ao bem comum é um desafio coletivo que exige coragem, inovação e, acima de tudo, um compromisso com a justiça social e a sustentabilidade”.

Em suma, essa dinâmica leva à especulação e à instabilidade econômica, prejudicando o desenvolvimento sustentável, causando desigualdades sociais. Há a necessidade de repensar os rumos da economia

global para atender as necessidades do coletivo, através de políticas e práticas de regulação financeira, redistribuição de renda e maiores responsabilidades fiscais e tributárias, podem ser alternativas.

Medidas como estas, podem fortalecer a economia real, que por consequência terão oportunidade de promover investimentos em setores produtivos que gerem empregos e melhorem a qualidade de vida da população, transformando a governança global mais democrática e inclusiva.

Para isso deve haver uma cooperação internacional a fim de enfrentar estes desafios globais na busca de soluções climáticas, pobreza, fome, e as desigualdades sociais, criando um novo paradigma econômico e social que coloque o bem-estar humano em primeiro lugar.

Avanços tecnológicos e desigualdades sociais reflexo da herança neoliberal

Não se pode perder de vista que, a modernização “jogou” essa gente no campo e da floresta para viver nas favelas e em periferias, para virar mão de obra em centros urbanos. (Krenak, 2019). Esse forte movimento das pessoas que foram se deslocando às metrópoles com a ideia de oportunidades, empregos, condições de vida decorre também dos avanços tecnológicos e o tal progresso.

Importa destacar que os avanços tecnológicos foram e continuam importantes, mas o progresso da tecnologia também afastou essas famílias da mão de obra anteriormente utilizadas, causando desempregos e desigualdades sociais, sendo necessários políticas públicas efetivas para garantia de direitos fundamentais.

Nessa lógica, 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 que viviam sem a necessidade desse ritmo constante da necessidade de consumir.

Conforme Dowbor (2017. p.58), em a *Era do capital improdutivo*: [...] “A financeirização dos processos econômicos há décadas se alimenta da apropriação de ganhos de produtividade, essencialmente possibilitados pela revolução tecnológica, de forma radicalmente desequilibrada”.

Sob a perspectiva econômica, a fim de repensar e evitar essas discrepâncias econômicas cuida-se do investimento na educação na mesma proporção que ocorrem os investimentos em tecnologia. Segundo Piketty (2014), em *o capital do século XXI*, o processo de crescimento e desenvolvimento econômico se caracteriza com a qualificação em que o trabalho se tornaria mais relevante com o passar do tempo e evolução da produção.

Nesta obra, o autor observa como decorreu a evolução da desigualdade de renda e riqueza ao longo dos séculos, com ênfase nos períodos de maior concentração de capital (Piketty, 2014). Examinando como eventos históricos, como guerras e crises econômicas, influenciaram a distribuição dessas riquezas. Além disso, discute o papel da herança na perpetuação da desigualdade, destacando como a transmissão de riqueza de geração em geração contribui para a concentração de capital.

A economia avança consideravelmente anualmente, graças aos avanços tecnológicos e também da população, entretanto, a remuneração não tem acompanhado todo esse progresso tecnológico os quais revolucionaram os aspectos produtivos globais. Dessa forma, o crescimento pode ser impulsionado a partir do momento que se investe em educação, qualificação profissionais, conhecimento e tecnologias sustentáveis. Do contrário haverá desigualdades de rendas. (Piketty, 2014).

De outro ponto, quanto ao acúmulo de capital, este se reproduz isoladamente sem grandes esforços, e de forma mais célere do que ocorre o crescimento de produção. Além disso, a tecnologia moderna utiliza muito capital, e a diversidade dos usos de capital leva a acumulação substancial sem que o rendimento afunde totalmente. (Piketty, 2014).

A quase totalidade da riqueza adicional produzida vai para os 10% mais ricos, que não tem como se transformar em consumo, que por sua vez, passa a ser aplicada em diversos produtos financeiros, entre outros, como os rendimentos do capital, como juros, dividendos e aluguéis. Favorecem somente os mais ricos, que correspondem ao topo da cadeia, ampliando assim as desigualdades.

Com o aumento desses rendimentos que ultrapassam os avanços da própria economia, ocorre o processo acumulativo de enriquecimento anteriormente esclarecido, como o capital improdutivo. (Dowbor, 2017).

O passado devora o futuro. Em que o patrimônio e capital acumulado originados do passado, recapitalizam mais rápidos do que a própria produção e dos salários. As desigualdades históricas demonstram

assim como as riquezas, que ambas são desmedidas e não existe utilidades em comum. (Piketty, 2014).

O rico ou empresário tende a se tornar mais poderoso ao se tornar rentista e passa a dominar aqueles que somente possuem força de trabalho, pois a taxa de retorno sobre o capital tende a ser maior do que a taxa de crescimento econômico, o que leva ao aumento da concentração de riqueza. Assim, essas dinâmicas contribuem para a desigualdade econômica.

Apesar dos avanços, percebe-se a pobreza estrutural instaurada. A desigualdade é fruto de um sistema institucionalizado cuja dinâmica estrutural precisa ser revertida, tendo em vista que, um sistema onde o foco está em lucro a todo custo e a curto prazo, nos levará a um colapso. Dessa forma, é priori que o próprio sistema de governança seja revisto (Dowbor, 2017).

Uma alternativa é acrescentar maiores taxas ao retorno de rendimento de capital, como os impostos progressivos sobre o capital acumulado e heranças com forma de redistribuição de riquezas. No entanto, estaríamos colocando em xeque o próprio crescimento econômico, pois os empresários não teriam tempo de se tornar rentistas, ou sequer existiriam empresários (Piketty, 2014).

Além disso, seria necessário um empenho internacional e interações de políticas, assim como, há necessidade de maior transparência nas finanças públicas e privadas para combater a evasão fiscal e a corrupção, e que seria um imenso desafio, exatamente pois os paraísos fiscais se beneficiam dessas altas taxas para se sobressaírem e receberem capital de outros países, em que minimizam ou zeram impostos fiscais tornando-se assim mais atrativos.

Entretanto, não há outra maneira de retomar o controle do capitalismo se não apostar em todas as fichas na democracia. Somente através de uma incorporação política global, possibilitará a reestruturação eficaz do capitalismo patrimonial para o próximo século.

Não obstante a partir da crise do liberalismo em XIX, costumeiramente chamada de crise da governabilidade em que foram aprofundadas as vertentes originárias da segunda guerra mundial e entreguerras, por volta de 1880 a 1930. Essa crise liberal, representa uma problemática de intervenção política em matéria econômica e social. (Dardot, 2016).

Tendo em vista que o capitalismo histórico, não correspondia aos esquemas teóricos das escolas liberais, se revelando insuficiente do princípio dogmático *laissez-faire* para a condução dos negócios governamentais,

passou a surgir então o novo liberalismo e neoliberalismo decorrentes da crise de governo liberal.

Necessário contextualizar sobre o neoliberalismo e sua influência na política, sociedade e todo um sistema de governo que gera desigualdades sociais, reforçando exclusão e autoritarismo, ao passo que desmantela estruturas democráticas.

Desde o século XX, o neoliberalismo não apenas reestrutura a economia, mas transformou as formas de governo, reconfigurou os valores sociais e políticos, e as subjetividades individuais. Atua como uma racionalidade política que promove individualização e competição na sociedade com base em princípios de mercado. O neoliberalismo associado ao conservadorismo moral e cultural, legitima a erosão de direitos e fortalece ideologias autoritárias, pois prioriza o mercado e competitividade enfraquecendo os direitos fundamentais, desmantelando estruturas democráticas e solidárias (Brown, 2019).

Não obstante, o neoliberalismo contemporâneo dissolve os fundamentos de uma democracia liberal, políticas reacionárias e autoritárias, em que associado ao conservadorismo moral enfraquece a democracia e prepara o terreno para formar autoritários na governança.

Além disso, busca transformar indivíduos competitivos- auto interessados e responsáveis pelo próprio sucesso ou fracasso, pois desregula não apenas o mercado, mas as relações sociais e políticas, visando somente a concorrência. Assim o neoliberalismo procura desmantelar a noção de sociedade como um espaço coletivo de apoio, solidariedade e bem comum. (Brown, 2019).

As novas relações humanas mudaram com o surgimento do sujeito produtivo e eficaz. Esse foco na mercantilização necessidade extrema de produção visando lucro rápido e negócios tornou o homem empresário de si mesmo. Tendo em vista que os indivíduos são transformados em empreendedores de si mesmos, ações coletivas, direitos universais são vistos como entraves à liberdade individual e competitividade, exatamente pois a associação ao conservadorismo reforça esses modelos de hierarquias.

Historicamente o neoliberalismo trabalha para o mercado e instituições econômicas, reduz intervenção estatal, redefinindo o papel da política na sociedade, subordinada as lógicas do mercado. Dessa forma a política tradicional perde espaço de debate, ao passo que o neoliberalismo promove uma forma de governança em que decisões políticas são guiadas somente por critérios econômicos, ou seja, o lucro. O processo de

desmantelamento da política se entrelaçada ao conservadorismo moral, em que o poder político é retirado das mãos do povo e redistribuído para mercado e corporações. Restringindo por fim, as possibilidades de justiça social e participação democrática.

Assim, o desmantelamento ocorre plano material pela redução do papel do estado na proteção social. O neoliberalismo mina as bases de solidariedade e democracia fortalecendo um regime desigual. (Brown, 2019).

Por seguinte, a ideia de liberdade pessoal como forma de proteção contra o autoritarismo e o poder estatal excessivo, passa a ser usada pelo neoliberalismo para expandir a autonomia do mercado e limitar a capacidade de estado regular o capital. Em suma, a expansão da esfera pessoal ao promover liberdades individuais sem considerar a justiça social e as responsabilidades públicas.

Através dessa concepção neoliberal, que permite que esses indivíduos e instituições acumulem mais capital, o qual não é utilizado de forma produtiva, gerando o capital improdutivo, exatamente por que permanece nas mãos de poucos sem interesse no coletivo. É o grande responsável pelas desigualdades sociais e tamanha discrepância de rendas das pessoas na atualidade, em que a renda não acompanha a evolução da tecnológica, com pessoas que visam exclusivamente o acúmulo de capital tornando uma sociedade contemporânea sobrecarregada e voltada ao lucro, acúmulo e consumo.

Considerações finais

A partir da crise da governabilidade, pós segunda guerra mundial, onde houve um flagelo do legado do liberalismo e capitalismo, e com o advento do novo liberalismo e neoliberalismo, as relações humanas foram reformuladas, voltadas exclusivamente para produção e acúmulo.

Tendo em vista que, na realidade humana e contemporânea os indivíduos são transformados e incentivados a serem empreendedores de si mesmos, visando lucro, crescimento, autossuficiência enquanto sujeitos eficazes, ações coletivas, direitos universais são vistos como entraves à liberdade individual e competitividade.

Apesar da visão cosmopolita, e dos avanços tecnológicos a quase totalidade da riqueza adicional produzida vai para os 10% mais ricos, que não tem como transforma-la em consumo, que por sua vez, passa

a ser aplicada em diversos produtos financeiros, entre outros, como os rendimentos do capital, como juros, dividendos e aluguéis, gerando o capital improdutivo e a concentração de riqueza.

O presente estudo observou o problema, para registrar o agravamento das desigualdades extinguindo os direitos fundamentais decorrente da extrema concentração de riquezas conseguinte da perspectiva neoliberal a qual é voltada para o mercado e lucro, e que nos faz refletir como combater a extrema concentração de riquezas reflexo da herança e perspectiva do neoliberalismo contemporâneo?

O estudo buscou demonstrar que uma alternativa para o combate de acúmulo de riqueza poderia ser acrescentar maiores taxas ao retorno de rendimento de capital, como os impostos progressivos sobre o capital acumulado e heranças com forma de redistribuição de riquezas, mas que também deveria ser observado o próprio desenvolvimento econômico.

Outra solução viável apresentada é dos investimentos em educação, qualificação profissionais, conhecimento e tecnologias sustentáveis, a fim de evitar desigualdades de rendas e consequentemente desigualdades sociais.

Dessa forma, é priori que o próprio sistema de governança seja revisto, pois a através da herança neoliberal, que permite que esses indivíduos e instituições acumulem mais capital, o qual não é utilizado de forma produtiva, gerando o capital improdutivo, exatamente por que permanece nas mãos de poucos sem interesse no coletivo é o motivo das desigualdades sociais e tamanha discrepância de rendas, construindo pessoas como empresas de si, que visam exclusivamente o acúmulo de capital tornando uma sociedade contemporânea sobrecarregada e voltada ao lucro, acúmulo e consumo.

Assim, a análise atestou que apesar dos avanços, vivenciamos uma pobreza estrutural instaurada e a desigualdade é fruto de um sistema institucionalizado decorrente da visão neoliberal contemporânea, cuja dinâmica estrutural amplia as desigualdades econômicas e precisa ser revertida, tendo em vista que, um sistema onde o foco está em lucro a todo custo e a curto prazo, poderá nos levar a um colapso.

Referências

BROWN. Wendy. Nas ruínas do neoliberalismo: ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Politeia, 2019.

DARDOT. Pierre; Laval, Christian. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Editora Boitempo Editorial, 2016.

DARDOT. Pierre; Laval, Christian. A escolha da guerra civil, uma outra história do neoliberalismo. Editora Elefante.2016.

DOWBOR, Ladislau. A era do capital improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo? São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

KRENAK. Ailton. Ideias para Adiar o Fim do Mundo. Editora Companhia das Letras. 2019.

PIKETTY. Thomas. O capital do século XXI. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

SASSEN, Saskia. (2022). Lógicas Predatórias: indo muito além da desigualdade. Caderno CRH, 35, e022002. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh.article/view/48850>. Acesso em: 25 fev. 2026.

A CRISE DAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÂNEAS E A NORMALIZAÇÃO DA INJUSTIÇA EM REGIMES FORMALMENTE DEMOCRÁTICOS

Júlia Regina Bassani Caus¹

Juliana Pastre Posser²

Introdução

A democracia consolidou-se, ao longo do século XX, como o modelo político normativamente hegemônico no mundo ocidental, associada à promessa de liberdade, igualdade e participação política. No entanto, o início do século XXI revela um cenário paradoxal: ao mesmo tempo em que a democracia permanece como valor incontornável, multiplicam-se diagnósticos que apontam para sua crise estrutural. Regimes que preservam eleições periódicas, constituições formais e separação de poderes convivem, de modo crescente, com desigualdades profundas, exclusões sistemáticas e a naturalização de injustiças sociais e políticas.

O problema que orienta este trabalho consiste compreender como a centralidade conferida à democracia procedimental contribui para obscurecer injustiças concretas, naturalizando-as como efeitos colaterais inevitáveis. Questiona-se em que medida a preservação de procedimentos e instituições democráticas é suficiente para garantir justiça social, inclusão política e sustentabilidade democrática.

A hipótese central sustenta que a dissociação entre democracia formal e justiça material produz um esvaziamento normativo da democracia, fragilizando sua legitimidade e sua capacidade de responder às injustiças concretas vividas pelos cidadãos.

O objetivo geral do capítulo é analisar criticamente a instabilidade da democracia à luz da normalização da injustiça, articulando contribuições

1 Advogada, pós-graduada em Direito Penal, Processo Penal e Psicologia Jurídica pela Faculdade Metropolitana de São Paulo (FAMESP) e mestranda em Direito pela ATITUS Educação.

2 Advogada, mestranda em Direito pela ATITUS Educação.

clássicas e contemporâneas da filosofia política, da teoria da justiça e do direito constitucional. Entende-se por normalização da injustiça a presença simultânea da existência formal de direitos e garantias constitucionalmente assegurados; persistência estrutural de exclusões no acesso efetivo a esses direitos; legitimação institucional dessas assimetrias por meio de discursos de legalidade, escassez ou eficiência; e redução da percepção social da injustiça, tratada como efeito colateral inevitável do funcionamento democrático.

A normalização manifesta-se, assim, quando a injustiça deixa de ser percebida como falha institucional remediável e passa a integrar a rotina ordinária do sistema político-jurídico.

Como objetivos específicos, busca-se: (i) examinar a distinção entre democracia formal e substantiva; (ii) compreender o papel das instituições na reprodução da injustiça; (iii) analisar o impacto das transformações tecnológicas e da inteligência artificial; e (iv) aplicar a distinção entre *niti* e *nyaya* como chave interpretativa da justiça democrática.

Metodologicamente, a pesquisa adota uma abordagem teórico-crítica, de natureza qualitativa e bibliográfica, baseada na análise de obras clássicas, como a de Platão e de autores como Hannah Arendt e Amartya Sen, além de produções brasileiras recentes no campo do direito e da teoria democrática.

Por sua vez, a sustentabilidade democrática é compreendida como a capacidade do regime democrático de manter, ao longo do tempo, não apenas suas estruturas procedimentais, mas, também, sua legitimidade material.

Para fins analíticos, esse conceito é operacionalizado a partir de quatro dimensões interdependentes: (i) institucional, relacionada à capacidade de autorrevisão, controle e correção de decisões injustas; (ii) social, vinculada à efetividade dos direitos fundamentais e à inclusão material de grupos historicamente marginalizados; (iii) informacional, associada à qualidade do debate público, à transparência decisória e ao controle da desinformação; e (iv) intergeracional, referente ao impacto das decisões presentes sobre as possibilidades democráticas futuras.

A justificativa do estudo reside na necessidade de repensar a democracia para além de sua dimensão procedimental, especialmente no contexto da disciplina de Democracia e Sustentabilidade, em que a justiça social e política constitui elemento central da sustentabilidade institucional e social.

A crise das democracias: entre forma, legalidade e legitimidade

A crise das democracias não se manifesta, em regra, por meio da supressão abrupta de eleições ou do fechamento formal das instituições, mas pela gradual erosão de sua legitimidade substantiva. Trata-se de um processo silencioso, no qual a permanência das formas democráticas convive com a deterioração das condições materiais e simbólicas necessárias ao exercício efetivo da cidadania.

Essa tensão entre forma e conteúdo já se encontra, de modo incipiente, na crítica clássica de Platão à democracia. Em *A República*, ao analisar as formas de governo, Platão (2006) descreve a democracia como um regime marcado pela liberdade excessiva e pela ausência de critérios objetivos de justiça, no qual cada um faz o que lhe apraz.

Para o filósofo, a degeneração democrática ocorre quando a igualdade formal se desvincula da virtude e da justiça, abrindo espaço para a desordem e, paradoxalmente, para o surgimento da tirania.

Embora o contexto platônico seja distinto das democracias constitucionais modernas, sua crítica permanece atual ao evidenciar que a mera forma democrática não garante justiça nem estabilidade política. A democracia, quando reduzida a um conjunto de procedimentos, pode tornar-se incapaz de conter a produção de injustiças estruturais.

Essa limitação é aprofundada na reflexão de Hannah Arendt (1999) sobre a burocratização da ação política nas sociedades modernas. Em *Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal*, a autora demonstra como a obediência administrativa e a conformidade com regras legais podem coexistir com práticas profundamente injustas, sem que os agentes se percebam como responsáveis pelo mal produzido.

Para Arendt (1999), o perigo central não reside na transgressão aberta da legalidade, mas na suspensão do juízo moral e da capacidade de pensar. Nesse sentido, adverte que: “Essa distância da realidade e essa incapacidade de pensar (*thoughtlessness*) podem gerar mais devastação do que todos os maus instintos juntos” (Arendt, 1999, p. 311).

A partir dessa perspectiva, Arendt (199) evidencia que a legalidade, por si só, não constitui garantia de justiça, pois pode operar como mecanismo de normalização da injustiça quando desacompanhada de reflexão crítica, responsabilidade individual e compromisso com o mundo comum.

Regimes formalmente democráticos podem, assim, manter intactas suas estruturas jurídicas enquanto produzem exclusões sistemáticas, desigualdades persistentes e violências institucionais que não são percebidas como falhas do próprio sistema.

No caso das democracias, a adversidade manifesta-se pela perda de confiança nas instituições, pelo enfraquecimento do debate público e pela sensação generalizada de que a política deixou de responder às demandas concretas da população. A democracia passa a funcionar como um arranjo institucional autossuficiente, distante das experiências reais dos cidadãos, o que compromete sua legitimidade.

Nesse sentido, Zambam e Almeida (2017) destacam que a estabilidade democrática não pode ser garantida apenas pela legalidade institucional, mas depende do cultivo permanente de valores democráticos e da participação crítica dos cidadãos. Como afirmam os autores, a democracia não se sustenta apenas por procedimentos formais ou pela regularidade institucional, mas exige a atualização contínua das convicções políticas por meio do debate público, da participação social e do compromisso com a justiça. (Zambam; Almeida, 2017).

Ela decorre do afastamento entre legalidade e justiça, entre procedimentos e resultados, entre democracia formal e democracia vivida. Esse cenário prepara o terreno para a normalização da injustiça, tema que será aprofundado nos próximos capítulos, especialmente a partir da distinção entre *niti* e *nyaya*, desenvolvida por Amartya Sen (2009).

Desse modo, a crise das democracias contemporâneas revela-se menos como colapso visível e mais como desgaste silencioso de seus fundamentos éticos e políticos.

Quando a legalidade passa a operar como critério autossuficiente de legitimidade, a democracia corre o risco de perder sua dimensão crítica e transformadora, tornando-se incapaz de reconhecer injustiças que se reproduzem sob a aparência da normalidade institucional.

A tensão entre forma e substância, longe de ser um problema meramente teórico, constitui o ponto nevrálgico da instabilidade democrática atual, pois é nesse espaço que se decide se a democracia permanece um projeto orientado à justiça ou se se converte em um mecanismo de gestão formal de desigualdades persistentes.

Regimes formalmente democráticos e a normalização da injustiça

Diferentemente das experiências autoritárias clássicas, nas quais a injustiça se manifestava de forma explícita pela supressão de direitos e pela violência aberta, as democracias atuais tendem a incorporar a injustiça como elemento estrutural normalizado, compatível com a legalidade institucional vigente.

Essa normalização ocorre quando a democracia é reduzida à sua dimensão procedimental, isto é, ao funcionamento regular de eleições, parlamentos e tribunais, sem que haja correspondência com a efetivação material dos direitos fundamentais. Nesse contexto, a injustiça deixa de ser percebida como ruptura da ordem democrática e passa a ser tratada como um efeito colateral inevitável do sistema.

No caso brasileiro, esse fenômeno pode ser compreendido à luz do constitucionalismo pós o ano de 1988. A Constituição da República instituiu um amplo catálogo de direitos e consolidou um projeto normativo de inclusão social e política. Nesse sentido, Adriano Pilatti (2024) chama atenção para o caráter normativo ambicioso da Constituição de 1988 e para os obstáculos estruturais que têm limitado a realização de seu projeto democrático e social.

Ao analisar o significado histórico da Constituição Cidadã, o autor observa que ela foi concebida como um verdadeiro programa de transformação da relação entre Estado e sociedade, comprometido com inclusão e justiça material, todavia, a efetivação permanece tensionada por permanências autoritárias e desigualdades estruturais. Como afirma Pilatti (2024), a Constituição de 1988 expressa um programa democrático, pluralista, socialmente inclusivo e ambientalmente responsável, cuja realização concreta enfrenta, ainda hoje, desafios estruturais que decorrem tanto de heranças autoritárias quanto de resistências políticas à sua plena efetivação.

A permanência de desigualdades extremas, a seletividade do sistema penal, a exclusão de grupos historicamente vulnerabilizados e a fragilidade da participação política, especialmente de mulheres, indicam que a legalidade constitucional não tem sido suficiente para impedir a reprodução da injustiça.

Nesse sentido, estudos demonstram que, mesmo após a introdução de cotas de gênero, a representação feminina permanece residual,

evidenciando um ciclo estrutural de sub-representatividade política que se reproduz no interior do próprio regime democrático (Ferreira; Garcia, 2024). A própria institucionalidade democrática atua como fator de estabilização das assimetrias, ao conferir aparência de legitimidade a resultados socialmente injustos.

Arendt oferece uma chave interpretativa decisiva para esse fenômeno ao analisar a relação entre legalidade e responsabilidade. Em *Origens do Totalitarismo*, a autora demonstra que a obediência estrita às normas pode coexistir com práticas profundamente injustas, uma vez que o cumprimento regular das regras pode dispensar o juízo moral (Arendt, 2012). Transposta para o contexto democrático, essa reflexão evidencia como a injustiça pode ser praticada, mantida e reproduzida sem que os agentes se percebam como responsáveis por ela.

No plano social, a normalização da injustiça também se manifesta por meio da subalternização política de determinados grupos. A exclusão sistemática das mulheres dos espaços de poder, por exemplo, não decorre apenas da ausência de normas protetivas, mas de estruturas institucionais e culturais que neutralizam a eficácia dessas normas. A injustiça, nesse contexto, deixa de ser percebida como falha do regime e passa a ser tratada como efeito colateral inevitável.

Assim, regimes formalmente democráticos podem operar como sistemas de gestão da injustiça, preservando as formas da democracia enquanto esvaziam seu conteúdo emancipatório.

A crise democrática, nesse sentido, não se expressa pela ausência de instituições, mas, pela sua incapacidade de romper com estruturas injustas que se tornam socialmente aceitáveis e politicamente invisíveis.

Assim, a superação desse quadro exige deslocar o eixo da legitimidade democrática da simples conformidade procedimental para a capacidade efetiva de produzir correções estruturais de injustiça.

Isso implica reconhecer que a democracia só se mantém viva quando preserva sua abertura ao conflito, à contestação e à revisão de suas próprias práticas, recusando a naturalização do sofrimento social como preço inevitável da governabilidade.

Sem essa reorientação crítica, que recoloca a justiça vivida como critério central de avaliação democrática, os regimes formalmente democráticos tendem a se converter em sistemas estáveis de administração da desigualdade, corroendo, de dentro, as bases éticas que sustentam a própria ideia de democracia.

Tecnologia, informação, inteligência artificial e a instabilidade da democracia

Os desafios enfrentados pelos regimes políticos de hoje não podem ser entendidos de forma plena sem levar em conta o impacto das transformações tecnológicas, sobretudo o avanço da inteligência artificial e da governança algorítmica, que afetam a esfera pública, as decisões políticas e a ideia de soberania popular.

Se, em um primeiro momento, as redes digitais foram celebradas como instrumentos de ampliação da participação democrática, o estágio atual do desenvolvimento tecnológico revela um cenário mais complexo, marcado pela opacidade decisória, pela concentração de poder informacional e pela assimetria entre cidadãos, Estados e grandes plataformas tecnológicas.

A inteligência artificial, entendida como o conjunto de sistemas capazes de processar grandes volumes de dados, identificar padrões e produzir decisões ou recomendações automatizadas, passou a ocupar papel central na mediação das relações sociais e políticas.

Algoritmos orientam o fluxo de informações, influenciam preferências eleitorais, hierarquizam visibilidades e condicionam o acesso a direitos e políticas públicas, reproduzindo e, muitas vezes, intensificando desigualdades históricas como a discriminação de gênero contra mulheres.

Harari (2024, p. 420) explicita o impacto democrático da opacidade algorítmica ao afirmar que:

O surgimento de uma inteligência estranha insondável enfraquece a democracia. Se as decisões sobre a vida das pessoas são tomadas em quantidades cada vez maiores dentro de uma caixa-preta, de modo que os cidadãos não conseguem entendê-las e questioná-las, a democracia deixa de funcionar.

A advertência do autor evidencia que o problema central da inteligência artificial não reside apenas em sua capacidade técnica, mas na ruptura do vínculo democrático entre decisão, justificação e controle público (Harari, 2024).

Quando escolhas com efeitos jurídicos, sociais e políticos passam a ser produzidas por sistemas inacessíveis à compreensão e à contestação cidadã, a democracia se mantém apenas em sua forma procedimental, enquanto seu conteúdo deliberativo e emancipatório é progressivamente

esvaziado, contribuindo para a normalização da injustiça sob o véu da neutralidade tecnológica.

Nesse contexto, a democracia deixa de ser mediada prioritariamente por instituições políticas tradicionais e passa a ser filtrada por arquiteturas técnicas que escapam ao controle democrático direto.

Harari (2024) alerta que o poder contemporâneo não reside apenas na posse da informação, mas, na capacidade de processá-la e convertê-la em decisões eficazes. Em sociedades altamente digitalizadas, sistemas algorítmicos podem escapar ao controle humano e moldar escolhas individuais e coletivas (Harari, 2024), criando novas formas de assimetria de poder.

A governança algorítmica, nesse sentido, não substitui formalmente as instituições democráticas, mas redefine silenciosamente os limites da deliberação pública e da autonomia cidadã.

No Brasil, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) estabelece princípios de transparência e revisão de decisões automatizadas. Contudo, a opacidade algorítmica compromete princípios constitucionais como publicidade e devido processo.

A lógica da inteligência artificial intensifica a crise democrática ao deslocar decisões relevantes do espaço público deliberativo para sistemas técnicos opacos, protegidos por segredos industriais e pela complexidade computacional. Esse deslocamento compromete princípios centrais da democracia, como a publicidade, a responsabilidade e a possibilidade de contestação.

Quando decisões que afetam direitos, políticas sociais ou processos eleitorais são mediadas por algoritmos, a exigência democrática de justificação racional é substituída por critérios de eficiência, previsibilidade e otimização.

Do ponto de vista da normalização da injustiça, a governança algorítmica apresenta um risco adicional: a reprodução automatizada de desigualdades estruturais.

Sistemas de inteligência artificial são treinados a partir de dados historicamente marcados por discriminações sociais, raciais e econômicas, o que tende a perpetuar e, em alguns casos, aprofundar injustiças preexistentes.

A injustiça, nesse cenário, não se apresenta como decisão política explícita, mas como resultado técnico aparentemente neutro, o que dificulta sua identificação.

No contexto das transformações tecnológicas, a fragilização da esfera pública assume contornos ainda mais complexos. Zambam e Francisco (2023) alertam que a desinformação compromete diretamente as condições de possibilidade da democracia deliberativa, ao corroer a formação de uma opinião pública esclarecida. Segundo os autores, a desinformação fragiliza o debate público e compromete a formação da vontade democrática, exigindo o fortalecimento de práticas participativas e deliberativas como resposta institucional. (Zambam; Francisco, 2023).

Nesse cenário, a tecnologia deixa de ser instrumento de ampliação democrática e passa a atuar como fator de instabilidade, intensificando a dissociação entre legalidade formal e justiça vivida.

Sob a perspectiva da sustentabilidade democrática, a centralidade da inteligência artificial e da governança algorítmica coloca em dúvida a capacidade de autorrevisão dos regimes democráticos. Democracias sustentáveis pressupõem não apenas estabilidade institucional, mas transparência decisória, controle social e possibilidade de correção de injustiças.

Quando a racionalidade algorítmica substitui a argumentação pública, a democracia corre o risco de se transformar em um sistema formalmente preservado, porém materialmente esvaziado.

Assim, essa instabilidade deve ser compreendida como resultado da convergência entre institucionalidade procedimental, normalização da injustiça e governo por sistemas técnicos opacos.

A inteligência artificial, longe de ser neutra, torna-se elemento central na redefinição do poder político, resultando em um desafio normativo inédito: submeter a governança algorítmica aos princípios democráticos de justiça, participação e sustentabilidade.

Niti e nyaya: justiça institucional e justiça vivida nas democracias contemporâneas

Como ponto de partida analítico, Amartya Sen (2009) recupera da tradição jurídica indiana a distinção entre *niti* e *nyaya* para evidenciar

os limites das concepções de justiça centradas exclusivamente na correção institucional. O autor esclarece que:

Uma importante distinção entre dois conceitos de justiça encontrada na antiga ciência do direito indiana: *niti* e *nyaya*. A primeira ideia, *niti*, diz respeito tanto à adequação organizacional quanto à correção comportamental, enquanto a última, *nyaya*, diz respeito ao que resulta e ao modo como emerge, em especial, a vida que as pessoas são realmente capazes de levar. (Sen, 2009, p. 12).

A partir dessa diferenciação, Sen (2009) desloca o eixo da reflexão sobre a justiça do plano abstrato das normas, procedimentos e instituições para o campo concreto das realizações sociais, enfatizando que a justiça deve ser avaliada à luz dos efeitos reais que a ordem jurídico-política produz sobre a vida das pessoas.

A distinção entre *niti* e *nyaya* constitui, assim, um dos aportes teóricos mais relevantes para a compreensão da crise das democracias contemporâneas e da normalização da injustiça em regimes formalmente democráticos. Ao recusar uma abordagem exclusivamente procedimental, Sen propõe uma crítica direta às concepções que identificam justiça com legalidade, regularidade institucional ou conformidade constitucional, sem considerar se tais arranjos efetivamente reduzem injustiças concretas.

Nessa perspectiva, a justiça não pode ser avaliada apenas pelas instituições que existem, mas também pelas vidas que as pessoas conseguem efetivamente viver (Sen, 2009), o que rompe com modelos transcendentalistas de justiça orientados por ideais abstratos e desconectados da realidade social.

No contexto das democracias, a centralidade conferida ao *niti* manifesta-se na ênfase excessiva em legalidade, constitucionalidade e regularidade procedimental.

Eleições periódicas, separação de poderes e garantias formais de direitos são tomadas como indicadores suficientes de justiça democrática. No entanto, como adverte Sen (2009, p. 07) no prefácio da obra: “O que nos move, com muita sensatez, não é a compreensão de que o mundo é privado de uma justiça completa, mas a de que à nossa volta existem injustiças claramente remediáveis que queremos eliminar.”

Quando a democracia se satisfaz com a correção procedimental e ignora injustiças persistentes, perde sua capacidade crítica e transformadora.

A ausência de *nyaya* torna-se evidente quando a democracia convive com desigualdades extremas, exclusões persistentes e violências estruturais sem que isso seja percebido como falha do regime.

Nesses casos, a legalidade institucional funciona como um véu que encobre a injustiça, contribuindo para sua normalização. A democracia permanece intacta em sua forma, mas esvaziada em seu conteúdo ético e social.

Autores brasileiros que dialogam com a teoria de Sen reforçam essa crítica. Zambam e Salvetti (2021) destacam que a proposta seniana associa a justiça ao cotidiano das pessoas, às instituições e às tradições, afastando-se de visões abstratas e idealizadas. Para os autores, a coesão social depende diretamente da correspondência entre normas e experiências reais de justiça (Zambam; Salvetti, 2021).

Aplicada ao caso brasileiro, a distinção entre *niti* e *nyaya* revela o caráter ambíguo do Estado Democrático de Direito. Embora o ordenamento jurídico apresente, como já citado, uma robusta lista de direitos fundamentais, grande parte da população permanece excluída de seu usufruto efetivo. A democracia, nesse cenário, opera como um sistema de validação formal de injustiças socialmente enraizadas.

Assim, a crise democrática contemporânea pode ser compreendida como uma crise de *nyaya*: não faltam normas, instituições ou procedimentos, mas justiça vivida.

A superação dessa crise exige a reorientação da democracia para além do *niti*, incorporando a justiça material, a participação substantiva e a argumentação pública como critérios centrais de legitimidade.

Sustentabilidade e democracia

A relação entre democracia e sustentabilidade ultrapassa a dimensão ambiental e alcança o núcleo da justiça social, política e institucional.

Democracias que normalizam a injustiça comprometem não apenas a dignidade das gerações presentes, mas, também, a possibilidade de manutenção de um regime democrático legítimo e estável ao longo do tempo.

Nesse sentido, a sustentabilidade democrática pressupõe a efetivação da justiça material como condição de permanência do próprio sistema.

A normalização da injustiça em regimes formalmente democráticos representa um fator de insustentabilidade estrutural.

Quando desigualdades, exclusões e violências são incorporadas à rotina institucional, a democracia perde sua capacidade de autorrevisão e de correção de injustiças. Como alerta Sen, a identificação de injustiças corrigíveis é central para qualquer teoria da justiça que pretenda orientar a ação prática (Sen, 2009). A ausência dessa identificação compromete a vitalidade democrática.

No plano político, a insustentabilidade manifesta-se pela erosão da confiança nas instituições e pelo afastamento progressivo dos cidadãos da participação pública. A democracia contemporânea enfrenta armadilhas que fragilizam sua credibilidade, sendo necessário fortalecer práticas de debate público e participação para evitar sua degradação (Zambam; Salvetti, 2021). Além disso, a sustentabilidade democrática exige o enfrentamento das formas estruturais de subalternização política.

A exclusão persistente de mulheres, populações racializadas e grupos socialmente vulneráveis compromete a justiça intergeracional e reproduz ciclos de injustiça. Conforme destacam Ferreira e Garcia, a manutenção da sub-representatividade política reforça estruturas normativas e culturais excludentes, perpetuando a injustiça no interior do próprio regime democrático (Ferreira; Garcia, 2024).

Nesse sentido, a sustentabilidade democrática não pode ser compreendida como um estado de equilíbrio estático, mas como um processo contínuo de autorreflexão crítica, revisão institucional e ampliação das capacidades sociais de participação.

Democracias sustentáveis são aquelas capazes de reconhecer suas próprias falhas, de tornar visíveis injustiças historicamente invisibilizadas e de responder a elas por meio de transformações normativas e políticas concretas. A incapacidade de realizar esse movimento de autocorreção não apenas compromete a legitimidade do regime, como também fragiliza sua permanência no tempo.

A normalização da injustiça, quando incorporada às rotinas decisórias e aos discursos de governabilidade, corrói silenciosamente os fundamentos da democracia. Ao transformar o sofrimento social em variável administrável e a exclusão política em dado estrutural, o regime democrático passa a operar como mecanismo de estabilização da desigualdade.

Nesse cenário, a sustentabilidade deixa de ser apenas uma questão de eficiência institucional e assume contornos éticos profundos, pois diz respeito à possibilidade de preservação de um espaço público minimamente comprometido com a dignidade humana.

Sob a ótica da distinção entre *niti* e *nyaya*, torna-se evidente que não há sustentabilidade democrática possível quando a correção formal das instituições se dissocia da justiça vivida. A permanência de procedimentos democráticos desacompanhados de inclusão material, reconhecimento político e igualdade substantiva revela-se insuficiente para sustentar o regime a longo prazo. A justiça, nesse contexto, deixa de ser um atributo abstrato do sistema e passa a constituir um critério prático de avaliação da própria viabilidade democrática.

Além disso, a dimensão intergeracional da sustentabilidade democrática impõe um dever político que transcende o presente. Democracias que toleram injustiças estruturais legam às gerações futuras instituições esvaziadas de sentido, marcadas pela desconfiança, pela apatia política e pela naturalização da exclusão.

A preservação da democracia, portanto, exige responsabilidade não apenas com a estabilidade institucional imediata, mas com as condições materiais, simbólicas e normativas que permitirão sua continuidade como projeto emancipatório.

Assim, a articulação entre democracia, justiça e sustentabilidade revela-se não como escolha teórica opcional, mas como exigência normativa incontornável. A superação da crise democrática pressupõe a rejeição da normalização da injustiça e a reafirmação da democracia como prática viva, aberta ao conflito, à crítica e à transformação social. Somente uma democracia orientada pela justiça material, pela inclusão efetiva e pela responsabilidade intergeracional pode aspirar à sustentabilidade no sentido pleno do termo.

Considerações finais

A investigação desenvolvida ao longo deste capítulo partiu do diagnóstico de que a crise das democracias contemporâneas não se manifesta prioritariamente pela ruptura explícita ou ausência das instituições, mas pela normalização progressiva da injustiça no interior de regimes formalmente democráticos.

A preservação de constituições, eleições e procedimentos legais tem coexistido com a ampliação das desigualdades, a exclusão política de grupos vulnerabilizados e a erosão da confiança pública, revelando um profundo descompasso entre democracia formal e democracia vivida.

O problema de pesquisa - compreender de que modo a centralidade conferida à democracia procedimental contribui para obscurecer e naturalizar injustiças - foi enfrentado a partir de um diálogo crítico entre autores clássicos e contemporâneos. A crítica platônica à democracia, ao evidenciar os riscos da igualdade formal dissociada da justiça, mostrou-se surpreendentemente atual. As reflexões de Arendt permitiram compreender como a legalidade e a burocratização podem operar como mecanismos de neutralização do juízo moral, tornando a injustiça compatível com a normalidade institucional.

No plano contemporâneo, a análise do impacto das tecnologias da informação revelou que a mediação algorítmica do poder e a degradação do debate público aprofundam a crise democrática, ao fragilizar a deliberação racional e a capacidade coletiva de reconhecer injustiças estruturais. Nesse contexto, a democracia tende a se converter em um arranjo formal autorreferente, distante das experiências concretas de vida dos cidadãos.

O aporte teórico de Sen, por meio da distinção entre *niti* e *nyaya*, constituiu o eixo interpretativo central do trabalho. Demonstrou-se que a crise democrática contemporânea é, em grande medida, uma crise de *nyaya*: não faltam normas e instituições, mas justiça efetivamente vivida.

Regimes formalmente corretos podem ser socialmente injustos e, por isso, democraticamente insustentáveis.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 garante direitos, mas a exclusão política e social persiste. A governança algorítmica intensifica a crise, exigindo regulação jurídica robusta (Lei Geral de Proteção de Dados, controle judicial de algoritmos, transparência decisória).

Ao articular democracia, justiça e sustentabilidade, concluiu-se que a normalização da injustiça representa um risco estrutural à própria sobrevivência do regime democrático.

Democracias sustentáveis exigem a capacidade permanente de reconhecer, questionar e corrigir injustiças concretas, incorporando a participação substantiva, a inclusão política e a justiça material como critérios centrais de legitimidade.

Superar a crise democrática implica, portanto, reconstruir o regime não apenas como arranjo procedimental, mas como projeto ético-político comprometido com a justiça material, a deliberação pública e a dignidade das gerações presentes e futuras.

Sem essa reorientação, a democracia corre o risco de se tornar um mecanismo formal de legitimação da injustiça, incapaz de sustentar-se como regime de liberdade e igualdade.

Referências

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das letras, 1989.

ARENDDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém**: um relato sobre a banalidade do mal. Trad. José Rubens Siqueira. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 01 dez. 2025.

FERREIRA, Naruah. **Violências contra a mulher**: da condição de gênero à subalternidade política. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/2909/1484>. Acesso em 12 dez. 2025.

FRANCISCO, José Carlos; ZAMBAM, Neuro José. **Debate Público e Armadilhas da Confiança**: cura dos problemas contemporâneos da democracia com mais democracia. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/2826/1454>. Acesso em: 14 dez. 2025

HARARI, Yuval. **Nexus**. Tradução de Berilo Vragas e Denise Bottmann. São Paulo: Campana das letras, 2024.

PEREIRA, Renato de Oliveira. **Eichmann e a incapacidade de pensar**: alienação do mundo e do pensamento em Hannah Arendt. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2021. 166 p. ISBN 978-65-5954-065-5. DOI: 10.36311/2021.978-65-5954-065-5.

PILATTI, Adriano. **35 de constituição cidadã**: das origens aos desafios atuais. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/2073/765>>. Acesso 12 dez. 2025.

PLATÃO. **A República**. Livro VII. Tradução de Anna Lia Amaral de Almeida Prado. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

SEN, Amartya. **The idea of justice**. Cambridge: Harvard University Press, 2009.

ZAMBAM, Neuro José; ALMEIDA, Ricardo de. **O liberalismo político**: a missão de educar a juventude para a democracia no Século XXI. In. *Questio Iuris*. vol. 10, nº. 03, Rio de Janeiro, 2017. pp. 1500-1516 DOI: 10.12957/rqi.2017.25623. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/25623/21103>. Acesso em 14 dez. 2025.

ZAMBAM, Neuro José; SALVETTI, Ésio Francisco. **Condições da coesão social em Amartya Sen**: análise da obra “A ideia de justiça”, de Amartya Sen. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/48601/37353>. Acesso em: 14 dez. 2025.

TEMA 710 DO STJ E O SCORE DE CRÉDITO: A IMPUTAÇÃO DO ÔNUS DA PROVA AO CONSUMIDOR PELA ÓTICA DO RELIASMO JURÍDICO

Priscila Salvador Peppe¹
Alexandre Atualpa Selayaran²

Introdução

O realismo jurídico, teoria que se apresenta em contraponto ao positivismo e ao formalismo, surgiu entre o final do século XIX e início do século XX. Nada mais é do que um posicionamento filosófico que veio para contrariar o positivismo exegético, surgido na França durante o século XIX com a Escola da Exegese. Foi criado com a finalidade de questionar as decisões judiciais tomadas com base na letra fria da lei, em atendimento ao formalismo jurídico e normas jurídicas abstratas.

Sua teoria começou ganhar força na Europa e nos EUA, quando os juízes começaram a levar em conta a evolução social e as necessidades comunitárias ao prolatar decisões. Cada vez mais juízes foram aderindo a ideia e as sentenças judiciais passaram a ser prolatadas com maior flexibilidade, afastando a interpretação meramente formalista da lei.

A filosofia realista representou verdadeira revolução no pensamento jurídico, colocando a realidade das decisões acima da teoria normativa,

- 1 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. Advogada trabalhista e previdenciária com atuação voltada à ações acidentárias e doença ocupacional. Peppe Advocacia. E-mail: priscilapeppe.adv@gmail.com, Lattes iD <http://lattes.cnpq.br/9575574709321466>
- 2 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. Advogado especialista em Direito e Processo do Trabalho. Membro do grupo de estudo “Direitos Fundamentais, hermenêutica e proporcionalidade: crítica ao desenvolvimento prático-teórico do dever de proteção aos Direitos Fundamentais” e do grupo de estudo “Inteligência Artificial e Direito”, ambos da Escola de Direito da Faculdade Atitus Educação. Fundo/RS. E-mail: aaselayaran@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5052695502609493>; ORC ID: 0009-0007-9715-694X.

resultando em maior protagonismo do judiciário para resolução de temas sensíveis. Os tribunais passaram a atuar como agentes de transformação social, com decisões voltadas à proteção aos direitos fundamentais das minorias e com ênfase na justiça, e não somente na lei.

Não há como negar que o impacto da teoria realista influenciou e ainda influencia diretamente o conceito de justiça contemporâneo, principalmente em se tratando de questões sociais. Hoje abordamos temas que, em dado momento histórico sequer seriam cogitados, mas com o passar do tempo se tornam parte crucial de determinado grupo social. Cita-se, como exemplo, questões relacionadas à igualdade de gênero, união homoafetiva, multiparentalidade das famílias, aquecimento global e, como objeto deste capítulo, o direito à proteção de dados.

A evolução social é algo constante e demanda novas posturas diante das novas situações que surgem com o passar do tempo, e não se pode negar tal fato. O presente capítulo adentrará nas discussões que versam sobre a evolução tecnológica e os desdobramentos que esse fenômeno tem trazido no contexto de deveres e direitos da sociedade. Hoje, não se pode negar que os equipamentos eletrônicos estão diretamente inseridos em todas as esferas da vida das pessoas e o compartilhamento de dados se tornou algo inevitável.

Até a década de 80, o direito brasileiro não detinha menor preocupação com temas que envolvessem proteção de dados pessoais, crimes cibernéticos ou propriedade intelectual. De mesmo modo, não se discutiam quaisquer assuntos voltados ao ambiente digital e nem se falava sobre responsabilização de gestores de dados ou provedores de conteúdo. A legislação sempre fora pautada em um mundo analógico, onde as interações sociais e comerciais ocorriam entre pequenos grupos controlados e em espaços físicos com ferramentas limitadas.

Com a evolução da tecnologia, do acesso à conectividade e o compartilhamento indiscriminado dos dados das pessoas, passamos a nos deparar com um cenário global completamente novo. A popularização da internet, esse mundo digital até então desconhecido, passou a exigir um novo posicionamento judicial para novos litígios que começaram a chegar nos tribunais.

Com o advento das redes sociais, observou-se que a vasta quantidade de dados sobre o usuário, muitas vezes, é fornecida pelo próprio usuário, que dá publicidade a essas informações. Basta entrar na rede social de uma

pessoa para saber onde trabalha, com quem é casado, qual carro dirige, onde viaja nas férias e se tem filhos ou animais de estimação.

Migramos dos recursos naturais como sal, seda e especiarias, aos recursos minerais como ouro, carvão e petróleo para os softwares de armazenamento e análise de dados das pessoas. Para Amer; Noujaim (2019), os bancos de dados são considerados o ativo/recurso mais valioso do planeta, em virtude do progresso tecnológico e sua exponencial capacidade de armazenamento, tratamento e compartilhamento.

Por esse motivo, as empresas que detêm o oligopólio dos bancos de dados investem bilhões em tecnologia para acumular cada vez mais informações sobre as pessoas. Hábitos de consumo, rendimentos financeiros, alocação de recursos, posicionamento político, religioso, estado civil, escolaridade, domicílio, profissão e condição de saúde são alguns exemplos das informações coletadas. De acordo com Chignola (2018), a ideia é tornar o indivíduo “dividual”, customizável e vendável, possibilitando a criação e modulação continuada do que chamamos de bancos de dados.

Para Cortazio (2019), bancos de dados relativos às informações de consumo têm ganhado destaque, uma vez que objetivam facilitar a obtenção de crédito para a aquisição de bens e serviços. Parte-se do pressuposto que, quanto mais dados de consumo de um indivíduo, mais precisa será a avaliação do risco de concessão do crédito, resultando na simplificação e maior eficiência decisória.

No Brasil, a Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, veio para estabelecer regras sobre a obtenção, utilização e compartilhamento dos bancos de dados para formação de histórico de crédito do consumidor (Brasil, 2011). Posteriormente, a LGPD de 14 de agosto de 2018, instituiu novas regras para coleta e tratamento de dados, com ênfase na proteção à privacidade e responsabilização dos provedores (Brasil, 2018).

Diferentemente dos cadastros negativos como SPC e Serasa, o Cadastro Positivo possui ênfase no bom pagador, pois visa construir um histórico favorável para quem paga suas contas em dia. Um bom histórico no cadastro positivo pode facilitar o acesso a crédito com taxas de juros menores e prazos mais longos, por exemplo. Contudo, à medida em que os avanços tecnológicos ganham força na coleta, armazenamento, tratamento e análise destes dados, sua conformidade legal e ética também aumentam. A ausência de transparência, a assimetria informacional e a opacidade que

se instauram desde a coleta até a finalidade na utilização desses dados é inegável.

O score de crédito, por sua vez, é uma análise algorítmica dos dados do consumidor, classificando-o como “bom” ou “mau” por métrica avaliativa realizada por sistemas de análise e pontuação. As dívidas não necessariamente são consideradas, pois o que importa no score é prever o risco do negócio e não apenas as dívidas que o consumidor já possui. Ao final, atribui-se ao consumidor nota de zero a mil e, quanto mais alta a nota, menor o risco do negócio e, conseqüentemente, a oferta de melhores taxas e opções.

No Brasil, o score foi lançado oficialmente em 2017 pelo Serasa *Experian* através do Serasa Score, sistema que permitiu que qualquer pessoa consultasse sua pontuação de forma online e gratuita. Esse movimento, que democratizou o acesso à informação financeira do consumidor, foi o que impulsionou a popularização do score de crédito no Brasil da forma que conhecemos hoje¹.

Sem normatização, empresas passaram a desenvolver suas próprias metodologias de cálculo, o que justifica, inclusive, a diferença de pontuação obtida pelo mesmo indivíduo entre uma empresa de score e outra. Como consequência, o judiciário brasileiro deparou-se com uma verdadeira enxurrada de ações indenizatórias cujo mérito questionava justamente a licitude do método de score de crédito. Só no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, ações questionando a licitude do score atingiram a expressiva quantidade de oitenta mil demandas sobre o tema².

A primeira discussão se instaurou justamente sobre a licitude do método de composição da nota, desenvolvido sem qualquer previsão legal ou regulamentação, utilizando-se dos dados do cadastro positivo dos consumidores. Na sequência, passou-se a questionar quais seriam os dados valorados bem como a métrica utilizada na pontuação de cada um deles para composição da nota. Por fim, se a recusa de crédito com base no score atribuído ao consumidor seria lícita, especialmente em se tratando de métrica avaliativa algorítmica com pouca ou nenhuma interação humana.

-
- 1 Informação extraída do próprio site do Serasa. Disponível em: <https://www.serasa.com.br/imprensa/aplicativo-da-serasa-passa-a-avisar-as-variacoes-na-pontuacao-do-serasa-score/>. Acesso em: 29 jun. 2025.
 - 2 NURER (Núcleo de Recursos Repetitivos e Repercussão Geral) do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/institu/nurer/nurer.php>. Acesso em: 29 jun. 2025.

Para colocar fim no que o antigo Código de Processo Civil¹, em seu Art. 543-C denomina como multiplicidade de recursos, em 12 de novembro de 2014 o Superior Tribunal de Justiça julgou os Resp 1.419.697/RS e REsp 1.457.199/RS, através do Tema 710. O acórdão decidiu que o score de crédito é lícito e que ações indenizatórias deverão vir acompanhadas de prova da utilização de dados sensíveis ou incorretos na composição da nota.

Verificou-se, então, que as sentenças prolatadas nas ações indenizatórias ajuizadas pós tema 710 têm imputado ao consumidor o ônus probatório do abuso no uso dos dados, com fundamento no Art. 373, I do CPC (Brasil, 2015). Contudo, tal posicionamento jurisprudencial não coaduna com o conceito de especialidade da norma, uma vez que os bancos de dados são reconhecidos como relação de consumo.

O CDC, como filosofia de proteção aos mais fracos, destaca-se no sentido de garantir a facilitação dos direitos daquele que detém a posição de vulnerabilidade. Logo, em respeito a disparidade de condições entre consumidor e fornecedor, ações de consumo devem ser regidas pelo Código de Defesa do Consumidor e não pelo Código de Processo Civil.

Neste capítulo, nos debruçaremos, não propriamente no Tema 710, mas nos desdobramentos posteriores ao julgado, que versam sobre a negativa de crédito com base no score atribuído ao consumidor. Como se verifica da jurisprudência, o magistrado tem compartilhado do entendimento de incumbir ao consumidor o ônus da prova do uso indevido dos seus dados, em total descompasso com o CDC.

Numa primeira observação, nos parece que este posicionamento contraria os princípios basilares da relação consumerista, em especial a hipossuficiência do consumidor e a inversão do ônus da prova.

Este trabalho, portanto, propõe conceituar e analisar os fundamentos do realismo jurídico e a sua possível influência nas sentenças indenizatórias prolatadas pós Tema 710.

Realismo jurídico: conceito e surgimento

De acordo com Mallmann; Zambam (2020), o realismo jurídico é um “movimento” que iniciou nas academias com origem no inconformismo acerca de alguns julgados que versavam sobre economia

1 Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, revogada pela Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. O art. 543-C foi recepcionado pelo NCPC/2015 através do art. 1.036 e seguintes.

e contratos. A discussão principal se debruçava sobre a possibilidade de decidir os litígios não só através da aplicação da lei e de princípios, mas também com observância a fatores sociais. A ideia principal seria a busca de uma forma de interpretar a norma e prolatar sentenças que, de fato, pudessem solucionar, de forma eficaz, os pleitos levados a juízo

Para Fabbris (2006), Axel Hägerström (1868-1939) ficou conhecido como fundador do movimento realista escandinavo, seguido de Anders Vilhelm Lundstedt (1882-1955), Karl Olivecrona (1897-1980) e Alf Ross (1899-1979). Como um crítico do subjetivismo, Hägerström defende que o dever jurídico é um herdeiro direto do jusnaturalismo e que toda a dogmática jurídica está permeada pelo direito natural. Fundador da “Escola de Uppsala”, Hägerström busca minar a noção tradicional de validade e desmascarar a ilusão de conceitos jurídicos abstratos como meras construções metafísicas sem base empírica.

Alf Ross, por sua vez, foi professor de Filosofia Prática na Faculdade de Uppsala entre 1928 e 1929, onde trabalhou no mesmo departamento de Axel Hägerström. Para Rodrigues (2016), Ross parte da ideia de que o direito é um fato social, ou seja, algo que realmente acontece na sociedade, uma parte da nossa realidade. Seu objeto de estudo não está diretamente focado nas proposições jurídicas em si, mas sim em como o direito funciona e se manifesta no mundo real.

De acordo com Gruba, Monteiro (2018), a corrente realista escandinava possui cunho mais filosófico, voltado à análise do direito tendo por base a realidade social. Para os autores, os realistas escandinavos encaram o direito sob um aspecto fatural analisando, partir de um fato, como as normas se aplicam na sociedade.

Já a corrente norte americana, nas palavras de Green (2005), surgiu entre 1920 e 1930 nas Universidades de Yale e Columbia e foi protagonizada por Oliver Wendell Holmes. De acordo com a obra de Green (2005), para Holmes o direito não é lógico, mas sim experiência e deve ser analisado com base nas decisões judiciais. Hogemann (2021) menciona, ainda, que ao prolatar uma decisão judicial, fatores psicológicos e sociais do juiz se sobrepõem à própria lei no sentido de adaptá-las às exigências sociais da comunidade.

De acordo com Hogemann (2021), Holmes ingressou como juiz na Suprema Corte Americana em 1902 e abordava a necessidade de interpretar a norma jurídica de acordo com o avanço social. Para Holmes o direito não seria uma construção meramente lógica ou teórica, mas sim o

resultado prático das vivências dos juízes ao deliberarem sobre casos reais. Ele também ressaltava que a linguagem, elemento fundamental do direito, está em um processo contínuo de transformação, refletindo as mudanças sociais e influenciando a interpretação e aplicação das normas.

Nas palavras de Gruba; Monteiro (2018), Oliver Wendell Holmes tem dúvidas se há distinção entre direito e moral e defende que o direito não consiste em lógica, mas em experiência. Para os autores, Holmes era a favor da flexibilidade na interpretação constitucional e crítico com relação ao formalismo ao afirmar que uma decisão judicial não seria mera aplicação de precedentes. Para os americanos, o direito está nas sentenças prolatadas pelos juízes, ao passo que o ordenamento jurídico é aceito de acordo com a consciência psicológica da sociedade.

Lloyd (1998) esclarece que para Holmes, Pound e Cardozo, a lei não seria um sistema de deduções nem de princípios jurídicos pré-estabelecidos, mas um procedimento experimental na tomada de decisão. Holmes, Cardozo e Pound buscam constituir uma ciência empírica do direito com base na realidade concreta ao mesmo tempo que rechaçam o formalismo excessivo da tradição jurídica norte-americana.

Para Gruba; Monteiro (2018), no realismo americano os juízes decidem, não com base nas regras gerais de direito, mas de acordo com o que o caso concreto provoca em seus ideais. Os juízes decidem primeiramente com base nos fatos, podendo chegar a mais de um resultado dependendo de como cada julgador irá reagir ao caso concreto. O direito não é objetivo e nem se sustenta pelo costume, pelas leis ou antecedentes judiciais, mas sim uma permanente criação do juiz ao prolatar determinada sentença.

Por fim, o realismo genovês que Bouvier (2011) conceitua como um movimento influenciado tanto pelo escandinavo, quanto pelo norte-americano e se distingue pela existência de um intermediário. Em outras palavras, é aquele que se consolida através de um intérprete doutrinário, que analisa o texto da lei e influencia diretamente como o juiz irá decidir o caso.

Para Neto (2019), não existe uma única visão dentro do realismo jurídico, mas sim interpretações diversas de cada autor, que a partir do seu conceito, criam sua própria sistematização. Ormelesi (2024) defende que leis e casos judiciais não geram aplicações diretas do direito, devendo-se observar a influência de elementos extralegais, que são variáveis e manipuláveis. Por fim, afirma Leiria (2023) que os realistas não negam

a existência do direito positivo, mas sim a obrigatoriedade de aplicar a lei positivada em todo e qualquer caso concreto.

Nas palavras de Billier; Maryioli (2001), ao julgar um caso, o juiz cria um novo direito, que se volta no sentido totalmente contrário ao que sugere a teoria formalista. Para os autores, o direito existe por conta das decisões judiciais prolatadas nos casos concretos, sendo a lei apenas a base para essa decisão, não o direito em si.

O realismo jurídico na atualidade

Para os realistas, o direito não está nas palavras do legislador e nem na jurisprudência, mas sim no comportamento do juiz ao decidir um caso concreto. Esta discricionariedade atribuída ao julgador, segundo Billier; Maryioli (2001), levanta uma nova problemática que se volta à condição de incerteza da aplicação de uma regra jurídica. Essa discussão, sem sombra de dúvidas, ocupa até hoje longas pautas de análise e interpretação nos centros de debates que versam sobre a filosofia do direito.

Para Ribeiro; Arguelhes (2013) o direito é um sistema de princípios e regras que não possui lógica consistente nem autônoma que se apresenta incerto e indefinido em seus conceitos. Ou seja, o juiz é quem detém o protagonismo de criar o direito ao fazer a interpretação do caso concreto e prolatar uma determinada sentença. Logo, seriam os magistrados os detentores do poder de produzir determinado resultado político ou econômico em linha de adequação com a sua própria perspectiva ideológica. Para Leiter (2010), a ideologia e a personalidade do juiz, associado a fatores psicossociais seriam os fatores determinantes, mesmo que inconscientes, para prolação de sentenças.

De acordo com Ribeiro; Arguelhes (2013) e com Castro (2024), a academia brasileira assistiu a um aumento significativo na quantidade de estudos empíricos nas últimas décadas, voltados aos aspectos ideológicos nas decisões dos Ministros do STF. Para Castro (2024), esses estudos de índole ideológica consolidaram os chamados “modelos atitudinais”, que defendem a ideia de que as preferências político-ideológicas dos juízes são determinantes sobre a forma como decidem suas sentenças. Neto (2019) disserta que, nas últimas décadas, realistas deram origem a um Novo Realismo Jurídico que, basicamente, afirma a existência influências externas na formação das sentenças.

Para Castro; Matos (2025), as teorias de Ross com ênfase nos princípios de justiça possuem deveras relevância, pois servem de base para compreensão do ativismo judicial contemporâneo. Baseiam-se, inclusive, em sentenças judiciais cujas decisões extrapolam a interpretação literal da lei, na intenção de buscar uma solução compatível com as necessidades que a sociedade almeja. Cita-se, inclusive, pesquisa realizada por Mello (2015), que investigou a linha ideológica nas decisões do STF sobre união homoafetiva, contribuição previdenciária, lei de imprensa e pesquisas com células tronco.

Ao votar a ADPF 132 e ADI 4277, sobre união estável de pessoas do mesmo sexo, os Ministros Joaquim Barbosa, Ayres Brito e Gilmar Mendes manifestaram posturas progressistas e humanistas. Nos votos, os Ministros enfatizam que o Estado não pode negar valor à afetividade dos homossexuais, pois isso seria uma forma de discriminação institucional, violação à igualdade e à liberdade. Na ADI 3510, posicionaram-se os ministros a favor das pesquisas com células tronco, no sentido de que a liberdade científica seria uma forma de garantir direito à saúde. Latente, portanto, posturas que, em resposta a reais necessidades sociais contemporâneas, se moldam não apenas pela interpretação da letra fria da lei, mas ao conceito teórico realista.

De acordo com Neto (2019) juízes não são nem tomadores de decisão puramente dedutivos nem racionalizadores intuitivos, mas sim seres humanos que podem ser intuitivos e racionalizadores ao mesmo tempo. E sustenta, ainda, que a decisão do juiz surge primeiro, e a fundamentação é apenas uma dedução racional, mas incapaz de contemplar a complexidade do processo decisório como um todo.

A discricionariedade e a subjetividade do juiz na prolação de sentenças

Antes de adentrar no mérito do referido tópico, acreditamos na importância de conceituar, de forma clara, o que seria o termo subjetividade. Para Japiassú; Marcondes (2006), seria algo inerente àquilo que pertence ao sujeito, especialmente no sentido filosófico de consciência, interioridade e experiência pessoal, que inclui pensamentos, sentimentos e percepções.

Para Hogemann (2021), os valores morais e subjetivos adquiridos durante a vida não podem ser afastados do indivíduo, sendo certo que o acompanharão até o fim da sua existência. Portanto, quando se fala da figura

do juiz, em que pese a imparcialidade, não há como despir por completo a subjetividade do ser humano que se sustenta por detrás da toga. Neto (2019) questiona se os juízes seriam meros aplicadores formais do direito ou, como humanos que são, se sofreriam influências externas atreladas à sua ideologia ou personalidade. Leiter (2002), por sua vez, explica a existência de uma “Posição Descritiva do Realismo (como os juízes decidem) *versus* uma Posição Normativa do Realismo (como os juízes deveriam decidir)”.

No entendimento de Castro; Matos (2025), as obras de Ross afetam a interpretação e a prática do direito, uma vez que os sistemas legais devem obrigatoriamente se adaptar às mudanças sociais. As ideias defendidas por Alf Ross insistem na importância de se levar em conta a necessidade prática da sociedade quando da prolação de uma determinada sentença.

Castro; Matos (2025) entende que, para Alf Ross, a ideia de justiça é a necessidade de tratar de forma igual os iguais, o que não se aplica a todos da mesma forma. Na mesma linha, Alexandre de Moraes (2019) defende que situações de desigualdade que demonstrem incompatibilidade com os valores que a Constituição Federal proclama não devem ser recepcionadas. Para o Ministro, o “tratamento desigual dos casos desiguais, na medida que se desiguam, é exigência do que conceitua a própria Justiça”.

No entanto, para Roussenq (2024) a autonomia dos juízes para decidir casos cujas normas são vagas, abre precedentes questionáveis acerca da segurança jurídica que essa liberdade do julgador pode resultar. Os novos desafios impostos por tecnologias influenciam no processo decisório do juiz, que precisa se posicionar em compasso com as circunstâncias sociais, sem afastar o cumprimento estrito da norma.

Fato é que, em se tratando de direito digital, incontestemente que o sistema legislativo tradicional não consegue acompanhar a velocidade com que as interações tecnológicas ocorrem. Por conta disto, a legislação disponível acaba por se mostrar frequentemente inadequada para lidar com a velocidade e o volume com que os litígios se instauram. É justamente partindo desta premissa que se mostra relevante o presente objeto de pesquisa: diante da ausência de norma, como o julgador decide as demandas voltadas aos advenços tecnológicos?

A linha do tempo do cadastro positivo do Brasil

De acordo com Alves (2021), o crédito é uma das principais atividades das financeiras, ao mesmo tempo que possibilita acesso

a produtos e serviços que, de outra forma, estariam fora do alcance monetário do consumidor. Para conceder crédito, as instituições avaliam cuidadosamente a situação econômico-financeira do cliente, na intenção de mitigar os riscos do negócio e garantir a capacidade de pagamento do valor contratado.

Antes da Lei do Cadastro Positivo, a análise de crédito no Brasil era baseada no “cadastro negativo”, ou seja, as informações disponíveis para análise se restringiam aos registros de inadimplência. Isso gerava um cenário em que bons pagadores não tinham um histórico positivo formal que os diferenciava e lhes permitisse acesso a melhores condições de crédito. Segundo Benjamin, Marques e Bessa (2017), os bancos de dados de proteção ao crédito operam no Brasil desde a década de 1950, em resposta ao crescimento das vendas a crédito. Mesmo sem regulamentação, os bancos de dados eram uma realidade que, de certo modo, já dificultavam ao consumidor o acesso ao crédito ou outros serviços.

Para Chatterjee (2023), a verdadeira propensão de uma pessoa para pagar, sua natureza real como devedor, é algo que os credores não conseguem ver diretamente. Para o autor, seria justamente a informação oculta persistente sobre as ações da pessoa que torna o histórico de um indivíduo tão relevante para quem empresta dinheiro.

Na década de 1990, quando da promulgação do Código de Defesa do Consumidor, a principal preocupação do legislador estava voltada aos consumidores que tinham dados utilizados sem seu conhecimento. Não se pode olvidar que os artigos 43 a 45 do CDC foram precursores da proteção de dados no Brasil que, mais tarde, seriam aprofundados e ampliados pela LGPD. Basicamente estabelecem regras para composição de banco de dados e cadastro de consumidores, acesso às informações existentes e correção de dados incorretos ou desatualizados sempre que solicitado pelo consumidor.

Embora utilizados com igual sentido no CDC, Benjamin, Marques e Bessa (2017), explicam que “banco de dados” e “cadastro”, possuem significados completamente diversos quando se fala em interpretação jurídica. No entendimento de Melo (2019), a diferenciação entre banco de dados e cadastro se dá em razão da origem e do destino dado aquela determinada informação obtida. Para o autor, os bancos de dados coletam informações de forma aleatória e as organizam para uso futuro, indireto e com objetivo de compartilhá-las a terceiros. Já os cadastros de consumidores são construídos a partir de uma relação jurídica pré-existente

entre fornecedores e consumidores e os dados são utilizados imediatamente e de forma pontual. Os cadastros de consumidores dependem de prévia autorização do consumidor para a coleta e uso de seus dados, ao passo que a guarda dos dados não exige, necessariamente, autorização para tal.

Evidente, portanto, que os artigos 43 a 45 do CDC estabeleceram as bases iniciais para a regulamentação dos bancos de dados de consumidores, focando primariamente na proteção contra abusos. Esses artigos garantiram ao consumidor o direito de acesso às suas informações, o limite de cinco anos para armazenar informações negativas e a comunicação prévia da abertura de cadastros. É a norma que assegura ao consumidor a transparência e possibilidade de correção de seus dados, além de classificar os serviços de proteção ao crédito como entidades de caráter público.

A Lei nº 12.414/2011, que surgiu da conversão da Medida Provisória nº 518/2010, estabeleceu as primeiras bases legais para o funcionamento do Cadastro Positivo no Brasil. Benjamin, Marques e Bessa (2017) dissertam que a referida norma foi criada na intenção de ampliar o volume de informações coletadas, em especial àquelas referentes aos pagamentos regulares de empréstimos. O Ministro Luís Felipe Salomão ensina que a lei deve ter aplicação conjunta com o CDC, numa “postura hermenêutica do diálogo das fontes e na análise sistemática do ordenamento jurídico”¹.

No texto original da lei, a criação e inclusão de dados no cadastro positivo estava condicionada ao consentimento prévio e expresso do consumidor, o que limitou bastante a adesão ao Cadastro Positivo. De mesmo modo, o Decreto 7.829/2012 foi um marco importante na regulamentação da Lei nº 12.414/2011, pois visava detalhar as regras para a formação e consulta a bancos de dados. Tal alteração foi fundamental para que, de fato, o Cadastro Positivo operasse no Brasil, dando os primeiros passos para a formação de um histórico de crédito mais abrangente.

Posteriormente, a Lei Complementar nº 166/2019 trouxe uma revolução no modelo do Cadastro Positivo, alterando a Lei nº 12.414/2011 e, conseqüentemente, tornando o Decreto 7.829/2012 obsoleto. Já o Decreto 9.936/2019, que revogou o Decreto 7.829/2012, veio para operacionalizar as diretrizes da LC nº 166/2019, especialmente no que tange à inclusão automática no Cadastro Positivo.

A partir de então, estabeleceu-se a obrigatoriedade dos gestores de bancos de dados em oferecer canais para que o consumidor possa solicitar a remoção de suas informações a qualquer tempo. Passou a exigir, ainda,

1 REsp 1.297.044/SP, 4ª T., rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. em 20.08.2015, *DJe* 29.09.2015

certificação técnica das gestoras junto ao Banco Central, que deverá ser renovada periodicamente, a fim de atestar a segurança e a integridade dos dados que armazenam. De acordo com o BACEN¹, as empresas atualmente certificadas são Boa Vista Serviços, Gestora de Inteligência de Crédito, SERASA, Serviços para o Comércio do Brasil e Transunion Brasil Sistemas em Informática.

Já a Lei nº 13.709/2018, conhecida como LGPD, veio para disciplinar sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive digitais, com o objetivo de proteger a liberdade e a privacidade. No contexto de crédito e composição do cadastro positivo, impõe princípios como finalidade, adequação, necessidade, livre acesso, qualidade dos dados, transparência, segurança, prevenção, não discriminação e responsabilização. No ano seguinte, seu conteúdo foi drasticamente alterado pelo texto da Lei nº 13.853/2019, consolidando e aprimorando o arcabouço legal para a proteção de dados pessoais no Brasil. As principais modificações foram: a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, o reforço das sanções administrativas e a reiteração do direito à revisão de decisões automatizadas.

A alteração mais significativa e o ponto central da Lei nº 13.853/2019 foi a criação e formalização da ANPD, o pilar fundamental para a efetivação da LGPD. Sem a ANPD, a LGPD seria uma lei sem órgão fiscalizador e regulador específico, o que dificultaria a implementação e aplicação das regras legalmente estabelecidas. Dentre suas principais competências, cabe à ANPD editar normas e regulamentos, fiscalizar e aplicar sanções, promover conscientização sobre a proteção de dados e receber comunicações de incidentes de segurança.

Em suma, a LGPD é transversal a todas as demais legislações, pois estabelece um regime jurídico geral para tratamento de dados por qualquer pessoa natural ou jurídica. Com a atuação da ANPD, se apresenta como uma camada adicional e essencial de proteção, impondo princípios rigorosos de transparência e segurança na coleta, tratamento e compartilhamento de dados. Sua função é garantir que esse ecossistema, seja de dados de consumo ou financeiros, opere em conformidade com os direitos fundamentais de privacidade e liberdade dos indivíduos. Pode-se dizer que esse aglomerado de normas busca equilibrar o acesso ao crédito

1 BANCO CENTRAL DO BRASIL. Encontre uma instituição regulada/supervisionada pelo BC. Banco Central do Brasil, 2025. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/meubc/encontreinstituicao>. Acesso em: 15 jun. 2025

sem deixar de proteger os dados e os direitos dos consumidores no cenário financeiro brasileiro.

O score de crédito

De acordo com Verbiraco (et al., 2024), o primeiro método de análise de perfil de consumidores se deu nos Estados Unidos em 1941, e foi encabeçado por David Durand. Conforme Addy (et al., 2024), os antigos métodos de análise de histórico de pagamentos e proporção entre dívidas e renda eram realizados através de regras fixas de pontuação. O modelo baseava-se em dados fornecidos pelos próprios solicitantes, mostrando-se úteis até certo ponto, pois não conseguiam se adaptar à complexidade do comportamento financeiro de cada pessoa.

Para o autor, com o advento da IA, associado às operações de crédito em larga escala e crescente disponibilidade de dados dos clientes, seria possível integrar diversas fontes de informação. Ao contrário dos modelos antigos, a IA permite análise dinâmica, flexível e responsiva de uma vasta quantidade de informações que pode ser coletada sobre um mesmo indivíduo. A análise ocorre de forma algorítmica com pouca ou nenhuma interação humana, atribuindo ao consumidor uma nota de zero a mil que o classifica como “bom” ou “mau” pagador. As dívidas não necessariamente são consideradas, pois o que importa no score é prever o risco do negócio e não apenas as dívidas que o consumidor já possui. Ao final, dá-se à nota atribuída o nome de “credit scoring” ou “score de crédito” que, quanto mais alta, melhores serão as taxas e opções ofertadas.

No Brasil, esse método foi lançado oficialmente em 2017 pelo Serasa Experian através do Serasa Score, sistema que permitiu que qualquer pessoa consultasse sua pontuação de crédito online e de forma gratuita. Esse movimento democratizou o acesso à informação financeira e impulsionou a popularização do escore de crédito no Brasil da forma que conhecemos hoje¹.

Addy (et al., 2024) defende que essa métrica avaliativa possibilita o acesso financeiro àqueles que não se encaixarem nos modelos de pontuação tradicionais, a exemplo dos trabalhadores autônomos. Para o autor,

1 Informação extraída do próprio site do Serasa. Disponível em: <https://www.serasa.com.br/imprensa/aplicativo-da-serasa-passa-a-avisar-as-variacoes-na-pontuacao-do-serasa-score/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

a capacidade da IA em avaliar uma vasta e diversificada gama de dados possibilita uma análise de risco muito mais abrangente, justa e precisa.

Por outro lado, Verbiraco (et al., 2024) defende que pessoas de baixa renda são particularmente suscetíveis às **vulnerabilidades algorítmicas e comportamentais** inerentes a esses sistemas de pontuação de crédito. De acordo com o autor, apenas 18% dos consumidores com renda superior a 5 salários-mínimos têm empréstimo negado pela financeira, percentual que sobe para 44% àqueles com renda inferior.

Aponta, ainda, a vulnerabilidade do consumidor-bancário diante da falta de e informação acerca dos dados valorados e que essa vigilância ameaça direitos como liberdade, igualdade e democracia.

O Tema 710 e seus desdobramentos jurídicos

As negativas de crédito oriundas do baixo score, aliadas à opacidade que se instaura na forma de coleta, tratamento e composição do score resultou numa enxurrada de ações indenizatórias. As ações movidas questionavam, basicamente, a licitude do método de score e o direito à reparação por danos morais diante da recusa de crédito oriunda da nota atribuída. Apenas no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, a demanda atingiu a expressiva quantidade de oitenta mil ações¹, caracterizando multiplicidade de recursos².

O Tema 710, julgado pelo STJ em 12 de novembro de 2014, estabeleceu que o score de crédito é lícito e, por não tratar de banco de dados, dispensa o consentimento do consumidor consultado. O acórdão estabelece, ainda, que as ações indenizatórias oriundas do score deverão estar acompanhadas de prova que houve utilização de dados sensíveis, incorretos ou desatualizados. Posteriormente, em 19 de outubro de 2015, foi publicado pelo STJ a Súmula nº 550 como uma consolidação prática da tese firmada no Tema 710. A decisão prolatada possui o condão de reforçar a tese de que o score de crédito não é um banco de dados e, portanto, não exige consentimento prévio do consumidor.

Tamanha a repercussão sobre o tema que o juiz Vilson Fontana, titular da 2ª Vara do JEC de Florianópolis/SC, editou a Portaria nº 01/2015

1 NURER (Núcleo de Recursos Repetitivos e Repercussão Geral) do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/institu/nurer/nurer.php>. Acesso em: 29 jun. 2025.

2 Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, revogada pela Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. O art. 543-C foi recepcionado pelo NCPC/2015 através do art. 1.036 e seguintes.

com valor jurídico de sentença. Publicada no DJ-e em 16/06/2015, a referida portaria extinguiu mais de 55 mil ações indenizatórias ajuizadas naquela vara que discutiam a licitude do sistema de score de crédito¹.

A dificuldade na obtenção da prova resultou em um novo cenário, desta vez voltado às demandas cautelares para exibição de documentos em desfavor de entidades de proteção ao crédito. Nas palavras de Oliveira (2005), a ação cautelar de exibição possui a finalidade de exibir “o véu, o segredo, da coisa ou do documento, com vistas a assegurar o seu conteúdo e, assim, a prova em futura demanda”.

Apenas no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, foram ajuizadas mais de três mil ações cautelares exhibitórias, cujo polo passivo figuram as principais entidades de proteção ao crédito². A pretensão deduzida nessas ações visa a exibição de documentos e/ou dados concernentes a cadastro e/ou consultas que teriam originado o score desses consumidores.

Dada a nova multiplicidade de recursos, em 30 de março de 2016 foi publicada decisão do Tema 915, que criou requisitos mínimos do direito de agir em ações desta seara. Ficou estabelecido que deverá o consumidor comprovar que o pedido de informação sobre os dados junto à empresa de score tenha sido recusado ou não atendido em prazo razoável. Além disso, decidiram os ministros que caberá ao consumidor comprovar, também, que tenha sofrido recusa de crédito em razão da pontuação do seu score de crédito.

Ou seja, o magistrado incluiu mais uma condicionante ao consumidor na cautelar de exibição de documento, qual seja, a comprovação da recusa do crédito por baixo score. Vê-se tratar de mais um empecilho àquele que busca, tão somente, acesso a informações que compõem o seu banco de dados e a composição do seu score. Parte-se da premissa que a exibição de documentos sequer deveria judicializada, uma vez que o direito à informação é expressamente previsto na Lei 12.414/2001, na LGPD e no CDC.

Observa-se, ainda, que a legislação vigente não faz qualquer menção sobre prazo para que a empresa de banco de dados forneça os documentos quando solicitados pelo consumidor. Dito isto, a decisão do Tema 915 que

1 MIGALHAS. Juiz de SC extingue cerca de 55 mil processos sobre credit scoring por meio de portaria. Migalhas, 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/222172/juiz-de-sc-extingue-cerca-de-55-mil-processos-sobre-credit-scoring-por-meio-de-portaria>. Acesso em: 15 jun. 2025.

2 Serasa, Boa Vista Serviços S/A e Serasa Experian, SPC Brasil, CDL – Câmara de Dirigentes Lojistas de Porto Alegre

estabeleceu o “prazo razoável” como condicionante, traz mais um elemento de subjetividade acerca do tema: o que seria o prazo razoável?

Fato é que os litígios se instauram e o judiciário, mesmo sem legislação específica sobre o tema, vê-se na obrigação de julgar as ações com pouco ou quase nenhum embasamento jurídico. Os desdobramentos pós Tema 710 é um típico exemplo da dificuldade para legislar e normatizar as relações tecnológicas na mesma velocidade em que demandam.

Parte-se, então, de uma premissa de que o juiz, ao sentenciar demandas tecnológicas carentes de legislação específica, utiliza-se de um raciocínio jurídico dedutivo, dialético e subjetivo. Essa decisão prolatada, acaba por se tornar base jurisprudencial para outros juízes em demandas similares, criando-se uma mesma linha interpretativa nos julgados posteriores, que se replicam por seus próprios fundamentos.

Importante mencionar que o Brasil, de acordo com Streck (2016), adotou o sistema de provimentos judiciais vinculantes e não de precedentes, justamente na intenção de reduzir a litigiosidade repetitiva, com assim defende Hogemann (2021).

Portanto, não é de se espantar que as sentenças prolatadas nas ações indenizatórias ajuizadas pós tema 710 tenham se replicado nos mesmos termos e fundamentos.

A atribuição do ônus da prova ao consumidor pós Tema 710

Como filosofia de proteção aos mais fracos, o direito do consumidor é um direito fundamental, institucionalizado na ordem econômica constitucional, Art. 170, V, da Constituição Federal. Para Benjamin; Marques; Bessa (2017) a função social do direito do consumidor é proteger a parte vulnerável dos desafios da sociedade massificada, globalizada e informatizada.

A obra de Marques (2017) disserta sobre as formas de vulnerabilidade do consumidor, que podem ser classificadas como técnica, jurídica, econômica, fática e/ou informacional. Para o autor, a hipossuficiência se verifica quando a obtenção da prova pelo consumidor se mostra demasiadamente custosa, ao mesmo tempo que o fornecedor poderá obtê-la sem dificuldade. Para os autores, este direito, previsto no art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, quando negado pelo magistrado, resulta em manifesta violação a direito material.

De acordo com o Tema 710 e a Súmula 550 do STJ, o score de crédito é considerado um método estatístico de avaliação de risco que não constitui banco de dados. Contudo, tal entendimento se aplica somente à dispensa da necessidade de prévio consentimento do consumidor para composição do score, como assim é clara a tese firmada.

Recentes decisões em Recurso Especial¹ firmaram precedentes sobre a disponibilização de dados terceiros que não outros gestores de banco de dados, sem prévio consentimento do consumidor. O julgado ratificou entendimento de que o score dispensa consentimento do consumidor por não ser considerado banco de dados, nos moldes do Tema 710 e da Súmula 550 do STJ. No entanto, a dispensa de prévio consentimento do consumidor detentor dos dados se aplica apenas para composição e publicização da pontuação do seu score de crédito. A todos os demais deveres e obrigações que normatiza o CDC, a LGPD e a Lei do Cadastro Positivo, o gestor de banco de dados permanece obrigado e restrito.

No entanto, o que se verifica é que as sentenças se repetem no sentido de imputar ao consumidor o ônus de comprovar o abuso no uso de seus dados. Nas ações indenizatórias, o magistrado tem incumbido ao consumidor o ônus de comprovar o uso de dados sensíveis, incorretos ou desatualizados para composição daquele score questionado. A exemplo de recente decisão de ação que tramitou pela justiça estadual junto a 3ª Vara Cível da comarca de Lagoa Vermelha, estado do Rio Grande do Sul². Os fundamentos da sentença em Apelação replicam o entendimento de que a parte autora não se desincumbiu do ônus de comprovar abuso de direito (art. 373, I, CPC). O magistrado também pontua, de forma expressa, que a inversão do ônus da prova (art. 6º, VIII, CDC) não se aplica diante da inexistência de verossimilhança das alegações.

Por outro lado, a legislação é clara com relação ao dever de transparência e informação, corroborado com a jurisprudência que garante direito a esclarecimentos dos dados considerados, caso solicitado. Contudo, o que se verifica na prática é que as empresas que coletam esses dados se esquivam do cumprimento da legislação justificando a proteção ao “segredo industrial”. No entendimento de Gonçalves (2022), o texto da LGPD cria dúvida interpretação, permitindo às organizações utilizarem desse argumento para negar informações solicitadas pelo consumidor. O

1 Recurso Especial nº 2.133.261/SP e nº 2.115.461/SP - publicadas em 10 e 14 de outubro de 2024

2 TJ-RS - Apelação: 50044158620238210029 OUTRA, Relator: Jorge André Pereira Gailhard, Data de Julgamento: 29/07/2024, Décima Câmara Cível, Data de Publicação: 01/08/2024

direito de acesso, transparência e informação ficam prejudicados, como se o segredo industrial fosse salvo conduto para que as empresas manipulem a personalidade do consumidor como bem entendem.

Nesse sentido, Neto (2019) faz uma importante observação voltada ao “piloto automático” e aos “atalhos mentais” dos juízes para analisar os casos e prolatar sentenças. Poderia este, portanto, ser um fator considerável que justifica as sentenças de igual entendimento que se replicam pelos tribunais, mesmo em descompasso com a lei especial.

Outro ponto trazido pelo autor seriam fatores políticos, ideológicos ou pessoais do julgador, bem como a possibilidade de reforma da decisão no tribunal superior ou ser voto vencido na turma. Para o autor, a discordância de posicionamento resulta num trabalho mais extenuante, exige do julgador votos mais longos e fundamentados e pode até gerar constrangimentos entre a turma. Neto (2019) traz o termo “aversão à divergência”, que trata basicamente da pretensão do julgador em conformar-se às decisões do grupo e evitar disputas entre si.

Considerações finais

O presente estudo buscou analisar, sob a perspectiva do realismo jurídico, fundamentos que levam magistrado a imputar o ônus probatório ao consumidor em ações relacionadas ao score de crédito. A complexidade do tema reside na tensão entre a licitude do score, confirmada pelo Tema 710 do STJ, e a efetiva proteção do consumidor, parte vulnerável na relação.

A evolução tecnológica, que culminou no vasto universo dos dados e na criação de ferramentas como o score de crédito, representa um avanço significativo para o mercado de crédito. Os bancos de dados possibilitam uma análise mais abrangente do risco e, em tese, reduzem o risco do financiador e facilitam o acesso ao crédito para diversos perfis de consumidores.

Este cenário digital, contudo, trouxe consigo novos desafios, principalmente no que tange a opacidade e a assimetria informacional que se instaura no universo dos sistemas algorítmicos. O consumidor, ao ter crédito negado com base no score composto por métricas avaliativas desconhecidas, encontra-se em posição de desvantagem. A ausência de transparência acerca dos dados valorados e da forma de composição da nota impedem, até mesmo, o consumidor de requerer a correção dos dados incorretos e desatualizados.

De acordo com os conceitos dissertados no presente trabalho, conclui-se que a teoria do realismo jurídico deveria, em tese, favorecer uma abordagem que considere a realidade da hipossuficiência do consumidor. Isto porque os realistas, em linhas gerais, defendem a flexibilidade na interpretação da norma e a observância de fatores sociais e práticos para compor as decisões judiciais

O que se observa, contudo, é uma replicação de decisões que imputam ao consumidor o ônus de provar o uso indevido de seus dados. Essa postura judicial, embora fundamentada no Art. 373, I do CPC, desconsidera a especialidade da norma consumerista e a dificuldade do consumidor em obter essa prova. Os detentores dos dados, por sua vez, esquivam-se do dever de transparência que versa sobre a fonte e sobre métrica avaliativa com o argumento de proteção ao “segredo industrial”.

A análise realizada sugere que essa tendência decisória pode ser explicada, em parte, pela influência de elementos extralegais e pela subjetividade do juiz, aspectos abordados pelo realismo jurídico. Fatores como a predisposição em evitar a divergência, a busca por “atalhos mentais” e a conformidade com as decisões do grupo podem levar à manutenção de uma linha interpretativa.

Em um cenário onde a legislação específica muitas vezes não acompanha a velocidade das inovações tecnológicas, os magistrados se veem diante da necessidade de decidir o direito com pouco embasamento legal. Essa situação abre espaço para que suas próprias perspectivas e a busca por conformidade com precedentes estabelecidos, ou provimentos judiciais vinculantes, influenciem diretamente o desfecho.

Conclui-se que, apesar da lícita utilização do score de crédito, a imposição do ônus da prova ao consumidor nas ações indenizatórias representa um obstáculo significativo à efetiva proteção de direitos. A dispensa de prévio consentimento para a composição do score não deveria servir de salvo-conduto para as instituições financeiras se eximirem de sua responsabilidade. O direito à transparência e à facilitação da prova são direitos basilares daquele que está em condição de total vulnerabilidade e hipossuficiência, no caso, o consumidor.

A aplicação de uma ótica verdadeiramente realista do direito, que considere a realidade social e as assimetrias informacionais, demandaria uma postura judicial mais proativa na inversão do ônus da prova. Tal conduta visa garantir que o consumidor não seja duplamente penalizado:

pela negativa de crédito e pela impossibilidade de provar a abusividade no uso de seus dados.

A justiça, para os realistas, manifesta-se nas sentenças prolatadas como base para criação do direito a partir da real demanda social. O score de crédito, por sua vez, seria o tema ideal para reafirmação o protagonismo do consumidor, de modo a garantir que os avanços tecnológicos não suplantem seus direitos fundamentais.

Referências

ADDY, Wilhelmina Afua; AJAYI-NIFISE, Adeola; BELLO, Binaebi Gloria; TULA, Sunday Tubokirifuruar; ODEYEMI, Olubusola; FALAIYE, Titilola. AI in credit scoring: **A comprehensive review of models and predictive analytics**. *Global Journal of Engineering and Technology Advances*. 18(02), 118–129. Feb. 2024. DOI: 10.30574/gjeta.2024.18.2.0029. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/378311289>. Acesso em: 29 abr. 2025.

ALVES, Luciano Lírío. **Cadastro positivo: as novas alterações como propulsoras de crescimento no mercado de crédito**, 2021.

AMER, Karim; NOUJAIM, Jehane. **Privacidade Hackeada**. Produção: Netflix. Estados Unidos, 2019. Disponível em: Netflix. Acesso em: 07/05/2025.

BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. 8ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2017.

BILLIER, Jean-Cassien; MARYIOLI, Aglaé. **Histoire de la philosophie du droit**. Tradução de Pedro Henriques. Armand Colin, 2001.

BOUVIER, Hernán G. **Linguagem e Teoria Jurídica: Tensões em uma Variante do Realismo Jurídico**. *Isonomia*, n.º 35, pp. 25-51, 2011.

BRASIL, Legislação. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências**, 1990.

BRASIL, Legislação. Lei 12.414, de 09 de junho de 2011. **Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplimento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito**, 2011.

BRASIL, Legislação. Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**, 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.419.697 - RS**. Relator: Ministro Paulo de Tarso Sanseverino. [S. l.], 2013. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/websec_docs/attach.asp?documento=39037908&formato=pdf. Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Tema Repetitivo 710. Direito do Consumidor. Sistema de “credit scoring”: definição, licitude, limites e possibilidade de configuração de dano moral**. Julgado em: 11 jun. 2014. Acórdão publicado em: 01 set. 2014. Disponível em: STJ - Repetitivos e IACs Anotados. Acesso em: 27 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Tema Repetitivo 915. Direito do Consumidor. Sistema “credit scoring”. Ação cautelar de exibição de documentos. Interesse de agir. Requisitos mínimos: requerimento prévio e recusa do crédito em razão do *scoring***. Julgado em: 24 fev. 2016. Acórdão publicado em: 30 mar. 2016. Disponível em: STJ - Repetitivos e IACs Anotados. Acesso em: 17 maio 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 550. A utilização de escore de crédito, método estatístico de avaliação de risco que não constitui banco de dados, dispensa o consentimento do consumidor, que terá o direito de solicitar esclarecimentos sobre as informações pessoais valoradas e as fontes dos dados considerados no respectivo cálculo**. Publicada no DJe em: 19 out. 2015. Disponível em: STJ - Súmulas. Acesso em: 27 abr. 2025.

CASTRO, Leonardo Bellini de. **Do Realismo Jurídico à Realidade Contemporânea: Ponderações Sobre Uma Folha de Papel Elástica**. Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, v. 24, p. 35-48, 2024.

CASTRO, Ana Clara Ribeiro de Sousa; MATOS, Nelson Juliano Cardoso. **Realismo Jurídico Escandinavo: Alf Ross e a Releitura do Direito Entre Pragmatismo e Crítica Metafísica**. Revista Foco (Interdisciplinary Studies Journal), v. 18, n. 2, 2025.

CHATTERJEE, Satyajit et al. Uma teoria quantitativa da pontuação de crédito. **Econometrica**, v. 91, n. 5, p. 1803-1840, 2023.

CHIGNOLA, Sandro. **Capitalismo de vigilância: do Big Data à biopolítica digital**. Tradução de Paula Sibilia. São Paulo: Boitempo, 2018,

p. 248

CORTAZIO, Renan Soares. **Bancos de dados no Brasil uma análise do sistema credit scoring à luz da Lei n. 13.709/2018 (LGPD)**. Revista Eletrônica da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro - PGE-RJ, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, set.dez. 2019.

FABBRIS, Angela Tacca. **Modelo jurídico-realismo jurídico escandinavo**. Prisma Jurídico, n. 5, p. 79-86, 2006.

GONÇALVES, Cacyone Gomes Barbosa. **Direito fundamental à proteção de dados pessoais: a responsabilidade civil por desvio de finalidade da proteção ao crédito no uso do score para fins discriminatórios ao consumidor**. 2022.

GREEN, Michael Steven. **Realismo jurídico como teoria do direito**. *Wm. & Mary L. Rev.*, v. 46, p. 1915, 2004.

GRUBBA, Leilane Serratine; MONTEIRO, Kimberly Farias. **Realismo jurídico norte-americano e realismo jurídico escandinavo: o problema da metafísica**. Prisma Jurídico, v. 17, n. 2, p. 272-292, 2018.

HOGEMANN, Edna Raquel. **A influência das antigas teses do realismo jurídico na atualidade do direito brasileiro**. Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 45, n. 2, 2021.

JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário Básico de Filosofia**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

LEITER, Brian. **Positivismo, Formalismo, Realismo**. *Colum. L. Rev.*, v. 99, p. 1138, 1999.

LEITER, Brian. **American legal realism**. *U of Texas Law, Public Law Research Paper*, n. 042, 2002.

LLOYD, Denis. **A ideia da lei**. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 267.

MALLMANN, Liana Zerbielli Trentin; ZAMBAM, Neuro José. **Realismo jurídico norte-americano, fatos sociais e decisões judiciais: repercussões no judiciário brasileiro**. Prisma Jurídico, v. 19, n. 1, p. 153-173, 2020.

MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**. 8ª edição. São Paulo: RT, 2008

MELLO, Patrícia Perrone Campos. **Comportamento ideológico e estratégico no Supremo Tribunal Federal**. In: SARMENTO, Daniel. *Jurisdição constitucional e política*. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 273-310.

MELO, Tasso Duarte de. **Bancos de dados e cadastro de consumidores.** Cadernos Jurídicos. Direito do Consumidor. São Paulo, ano 20, nº 49, p. 181-195, Maio-Junho/2019.

MORAES, Alexandre de, **Direito Constitucional**, 35º ed., São Paulo, Atlas, 2019.

NETO, Victor Colucci. **Reflexões sobre a formação da decisão judicial à luz do realismo jurídico.** Teorias do Direito e Realismo Jurídico, v. 5, n. 1, p. 23-44, 2019.

ORMELESI, Vinicius Fernandes. **Kelsen e o realismo jurídico: a teoria pura como teoria realista do direito.** Sequência: estudos jurídicos e políticos, v. 45, n. 98, p. 7, 2024.

RIBEIRO, Leandro Molhano; ARGUELHES, Diego Werneck. **Preferências, estratégias e motivações: pressupostos institucionais de teorias sobre comportamento judicial e sua transposição para o caso brasileiro.** Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, p. 85-121, 2013. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=350944518006>. Acesso em: 12 jul. 2025.

RODRIGUES, Diogo Luiz Cordeiro. **Alf Ross e seu Realismo Jurídico: uma resenha crítica.** Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD) 8(1):117-125, janeiro-abril 2016.

ROUSSENQ, Fabiano Santos. **Teoria da Decisão Judicial e o Uso da Inteligência Artificial.** ARACÊ, v. 6, n. 4, p. 15052-15069, 2024.

SERASA. **Aplicativo da Serasa passa a avisar as variações na pontuação do Serasa Score.** [S. l.], [2025]. Disponível em: <https://www.serasa.com.br/imprensa/aplicativo-da-serasa-passa-a-avisar-as-variacoes-na-pontuacao-do-serasa-score/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

VERBICARO, Dennis; DE OLIVEIRA COSTA, Ana Izabelle. O Uso do Sistema Scoring nos Serviços Bancários: **uma análise sobre a (i) licitude da discriminação algorítmica dos consumidores de baixa renda.** Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, n. 54, p. 137-162, 2024.

DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA INTERSECCIONAL E INVISIBILIDADE DA MULHER NEGRA: O CONTRATO RACIAL NO CÓDIGO E A INSUFICIÊNCIA DO ARTIGO 20 DA LGPD

Régis Custodio de Quadros¹

André Fernando Zucunelli²

Luiza Carolina Bender da Silva³

Introdução

A crescente incorporação da Inteligência Artificial (IA) e dos sistemas de tomada de decisão automatizada no mercado de trabalho tem revelado uma dimensão tecnológica das desigualdades estruturais historicamente consolidadas, materializada no fenômeno da discriminação algorítmica. Longe de representar um processo neutro ou meramente técnico, a automação decisória opera como mecanismo de reprodução e, em determinados contextos, de intensificação de hierarquias sociais preexistentes. No contexto brasileiro, essa dinâmica incide de forma

- 1 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”. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3225553142131142>. Orcid iD: <https://orcid.org/0009-0002-5734-7227>. E-mail: regiscustodioq@gmail.com.
- 2 Advogado. Bacharel em Direito Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI). Mestrando do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Faculdade Meridional Atitus Educação. Prefeito Municipal - Município de Maximiliano de Almeida – RS, Período: 2025 – 2028 (em exercício). E-mail: andre.zucunelli@hotmail.com.
- 3 Residente Jurídica do MP/RS. Mestranda no Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito da Faculdade Atitus Educação (2025). Beneficiária da taxa PROSUP/CAPES (2024). Bacharela em Direito pela Faculdade Atitus Educação (2024). Participa do Projeto de Pesquisa Biopolítica, Gênero e Direito (CNPq/ATITUS). Pesquisa na área de Direitos Humanos, Gênero e LGBTQIA+. E-mail: luizacarolinabender@gmail.com

particularmente aguda sobre a mulher negra, grupo social cuja trajetória de exclusão no acesso a oportunidades é marcada pelo entrelaçamento estrutural entre racismo, sexismo e classismo.

Conforme já apontado por Gonzalez (1984), a formação social brasileira é atravessada por um racismo estrutural que se articula às desigualdades de gênero, produzindo formas específicas e persistentes de subordinação que afetam de maneira desproporcional as mulheres negras, inclusive em espaços supostamente orientados pela racionalidade técnica e pela neutralidade, como o ambiente digital.

Parte-se, assim, da constatação de que o mundo social — e, por consequência, os dados que alimentam os sistemas de IA — foi historicamente concebido a partir de um referencial masculino, branco e eurocentrado, o que resulta na sistemática invisibilização da mulher e, de forma ainda mais intensa, da mulher negra nos registros estatísticos, nas bases de dados e nos processos decisórios automatizados. Nesse sentido, o viés algorítmico não constitui uma anomalia do sistema, mas a reprodução digital de estruturas de poder ancoradas no que Silva (2023) denomina “contrato racial” e no que Segato (2012) analisa como “colonialidade do ser” e do gênero, agora reconfiguradas por meio de códigos, bases de dados e modelos computacionais.

Além de que Pérez (2022) demonstra que a ausência sistemática de dados sensíveis às diferenças de gênero produz um cenário de discriminação estrutural, no qual políticas públicas, tecnologias e modelos de decisão são construídos sem considerar a diversidade da experiência humana; quando esse déficit informacional se articula com marcadores raciais, o impacto discriminatório torna-se exponencial, atingindo inclusive mulheres negras com elevado nível de escolaridade e qualificação acadêmica, que continuam a enfrentar processos de exclusão, deslegitimação e invisibilidade no mercado de trabalho mediado por sistemas automatizados.

À luz da perspectiva interseccional desenvolvida por Crenshaw (2022), este trabalho sustenta que as discriminações baseadas em raça e gênero não operam de forma isolada, mas se combinam e se reforçam mutuamente, produzindo formas específicas de subordinação que desafiam abordagens jurídicas tradicionais fundadas em categorias estanques. Nesse contexto, embora a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018) represente um avanço significativo ao reconhecer a proteção de dados como direito fundamental e ao prever mecanismos como o direito à revisão de decisões automatizadas, sua estrutura normativa revela

limitações relevantes para o enfrentamento da discriminação algorítmica quando está se manifesta de forma estrutural, difusa e não individualizável.

A efetivação constitucional do princípio da igualdade material e da não discriminação exige, portanto, a incorporação explícita da perspectiva interseccional na análise e na regulação dos sistemas de IA, reconhecendo que a neutralidade formal do direito é insuficiente para enfrentar desigualdades profundas e historicamente enraizadas. Diante desse cenário, o presente capítulo propõe uma análise crítica da discriminação algorítmica sob a ótica da interseccionalidade, examinando os limites e as potencialidades do ordenamento jurídico brasileiro, em especial da LGPD, como instrumento de enfrentamento à invisibilidade e à exclusão da mulher negra no mercado de trabalho mediado por tecnologias digitais.

Fundamentos teóricos e normativos da discriminação algorítmica

Com a intensificação do uso da Inteligência Artificial e de sistemas automatizados de tomada de decisão no mercado de trabalho contemporâneo tem revelado uma dimensão tecnológica da desigualdade estrutural: a discriminação algorítmica. Longe de constituir um desvio pontual ou um erro técnico isolado, tal fenômeno reproduz e aprofunda hierarquias sociais historicamente consolidadas, incidindo de maneira particularmente grave sobre a mulher negra no contexto brasileiro. Trata-se de um grupo social cuja exclusão do acesso a oportunidades econômicas, educacionais e profissionais é resultado do entrelaçamento persistente entre racismo, sexismo e classismo, conforme já denunciado de forma pioneira por Gonzales (1984), ao analisar a formação social brasileira sob a perspectiva das relações raciais e de gênero.

A partir desse apontamento, surgem inquietações e a necessidade de uma análise mais aprofundada sobre “Algoritmos da Opressão: Como os Mecanismos de Busca Reforçam o Racismo”. Noble (2022) revela como os mecanismos de busca, especialmente o Google, reforçam e perpetuam o racismo e outras formas de opressão. Ela argumenta que esses algoritmos não são neutros; eles refletem e amplificam os preconceitos e desigualdades existentes na sociedade (Noble, 2022). Ao analisar os resultados de pesquisa relacionados a termos raciais e de gênero, ela demonstra que os algoritmos frequentemente apresentam estereótipos prejudiciais e marginalizam grupos já vulneráveis. Esta obra evidencia a necessidade de um exame

crítico das tecnologias que usamos diariamente e a implementação de práticas que garantam justiça e equidade nos sistemas de busca.

Essas empresas operam sob contratos que obrigam os indivíduos a cederem seus dados em confronto com normas seguras pela nossa constituição, pessoais sempre que realizam atividades online, desde buscas simples até simples interações ou complexas (Silveira, 2021 p. 51).

Apesar de a expressão colonialismo de dados ser empregada como um modo geral de as big techs colonizarem as sociedades com dispositivos de coleta de dados, como uma fase comparável a um processo de apropriação inicial e transitório para a consolidação de uma outra fase do capitalismo, a observação da dinâmica do capital indica que o colonialismo de dados também, e principalmente, deve ser compreendido como um processo de empobrecimento dos países periféricos diante das gigantescas plataformas de dados. Os fluxos dos dados estão ocorrendo em sentido único. Dados como ativos de grande valor econômico e insumos vitais para os sistemas algorítmicos de aprendizado de máquina são gerados por dispositivos criados pelas plataformas que os extraem e concentram em seu poder. Isso gera maior capacidade de análise e, por conseguinte, maior conhecimento codificado nas mãos das plataformas, novos leviatãs. (Silveira, 2021, p. 51).

Essa dinâmica concentra poder nas mãos de poucos atores globais, estabelecendo uma relação assimétrica onde os dados, tratados como recursos gratuitos, são explorados para fins lucrativos

O ponto de partida para a compreensão da discriminação algorítmica reside no reconhecimento de que os dados que alimentam os sistemas de inteligência artificial não são neutros nem universais, mas social e historicamente construídos. Esses dados refletem uma ordem social estruturada a partir de um padrão masculino, branco e eurocentrado, no qual as experiências das mulheres e, de forma ainda mais acentuada, das mulheres negras foram sistematicamente invisibilizadas. A ausência de dados sensíveis às dimensões de gênero e raça revela-se um fator determinante para a produção e a reprodução de discriminações estruturais em diversos domínios sociais, como as políticas públicas e o mercado de trabalho. Quando o marcador racial é incorporado à análise, o apagamento torna-se exponencialmente mais profundo, resultando na exclusão reiterada da mulher negra, mesmo quando esta apresenta elevada qualificação acadêmica, títulos de excelência, engajamento político ou trajetória profissional consolidada.

Nesse contexto, a lógica algorítmica, ao operar sobre bases de dados enviesadas, tende a reproduzir e legitimar esse padrão de invisibilidade, classificando, filtrando ou preterindo sujeitos que não se conformam ao perfil historicamente dominante. Tal dinâmica dialoga com a análise de Trindade, que desvenda o significado dos discursos racistas nas redes sociais ao sustentar que estes têm por finalidade desqualificar os avanços conquistados pelas mulheres negras na sociedade, buscando “recolocá-las” em posições de inferioridade social. Inseridos em uma ideologia persistente de branqueamento, tais discursos frequentemente expressos por meio de piadas racistas e práticas preconceituosas passaram por um processo de normalização e aceitação social, inclusive entre pessoas não brancas, reforçando estruturas simbólicas de exclusão e desigualdade (TRINDADE, 2022, p. 128).

De acordo com Rodrigues e Chai (2023, p. 96) os Aspectos éticos e raciais também emergem como seu artigo no capítulo 3: O racismo e a máquina – a máquina e o racismo, aponta:

É fato que as ferramentas tecnológicas adquiriram um espaço importante na rotina da humanidade, estando presente nos mais diversos aspectos sociais. Entretanto, é relevante frisar que, apesar de a máquina executar as tarefas de maneira independente, existe, por trás disso, a intervenção humana, na figura de códigos fonte de programação que funcionam como uma espécie de trilho por onde a máquina vai operar. Dessa forma, o racismo que opera dentro de sociedade é trazido também para o espaço digital, que materializa os contextos históricos e sociais que existem no “mundo real. (Chai, 2023, p. 2023).

Enfim a utilização dos sistemas de IA e seus funcionamentos tem gerado debates e uma série de problemas relacionados à ética e às questões raciais. É fundamental considerar o conceito de colonialismo digital, que nos convida a repensar a relação de poder entre os usuários e as tecnologias, promovendo uma visão de internet e de uso de dados mais equitativa, transparente e empoderadora.

Nesse cenário, embora a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) represente um avanço significativo ao reconhecer a proteção de dados como um direito fundamental e ao estabelecer limites ao tratamento automatizado de informações pessoais, este trabalho sustenta que o diploma legal apresenta limitações estruturais para enfrentar a discriminação algorítmica em sua dimensão interseccional. A centralidade conferida à transparência, ao consentimento e à revisão de decisões automatizadas, embora relevante, revela-se insuficiente quando a discriminação não se

manifesta de forma explícita ou individualizável, mas sim como resultado de múltiplos e simultâneos eixos de subordinação. Conforme enfatiza Crenshaw (2022), raça e gênero não operam como categorias isoladas, mas se combinam de maneira dinâmica, produzindo formas específicas de exclusão que escapam às abordagens jurídicas tradicionais, centradas em modelos monocategoriais de discriminação.

Segundo Silva (2020), em “Comunidades, Algoritmos e Ativismos Digitais: Olhares Afrodiáspóricos”, é descrita uma análise sobre comunidades, algoritmos e ativismos digitais, adotando uma perspectiva afrodiáspórica para entender como essas tecnologias impactam as comunidades negras globalmente. Silva explora como os algoritmos, frequentemente controlados por grandes corporações, afetam as narrativas e a visibilidade das populações negras. Ele também examina como as comunidades afrodiáspóricas utilizam as plataformas digitais para resistir, se organizar e promover ativismos que desafiam as estruturas racistas.

Esta abordagem sublinha a importância de considerar as especificidades culturais e históricas das populações negras na análise crítica dos algoritmos e na promoção de uma internet mais inclusiva, que Silva (2022) retrata no Racismo Algorítmico: inteligência artificial e discriminação nas redes digitais, aborda como os algoritmos podem perpetuar e amplificar preconceitos e discriminações presentes na sociedade, argumenta que, para combater o racismo algorítmico, é necessário projetar algoritmos que reduzam vieses e a discriminação em dados e processos de tomadas de decisão.

O fato da análise dos conceitos fundamentais de algoritmos, inteligência artificial e vieses reforça essa conclusão. Em sua tese Silva (2023), ao investigar a governança da IA, argumenta que sua produção está inscrita no que denomina “Contrato Racial”, isto é, um pacto implícito de supremacia que estrutura tanto as instituições sociais quanto os artefatos tecnológicos. Nessa perspectiva, os sistemas algorítmicos não apenas refletem desigualdades preexistentes, mas participam ativamente de sua legitimação e reprodução. De forma convergente, Segato (2012) analisa a colonialidade do ser e do gênero, demonstrando como as estruturas de poder que definem quem é reconhecido como sujeito pleno continuam operando na contemporaneidade, agora mediadas por linguagens técnicas, códigos e modelos computacionais.

A efetivação dos princípios constitucionais da igualdade e da não discriminação, portanto, exige a incorporação de uma perspectiva

interseccional que reconheça a subordinação como um complexo de fatores historicamente articulados. A experiência brasileira evidencia que a neutralidade formal da lei é incapaz de enfrentar desigualdades profundas enraizadas na cultura e nas instituições sociais, como demonstram as análises de Gonzales (1984) sobre o racismo e o sexismo estrutural.

No ambiente digital, esse quadro é intensificado pela amplificação do discurso de ódio dirigido às mulheres, frequentemente atravessado por elementos raciais, conforme apontam os pilares necessários para a fundamentação dessa hierarquia decorrem do período colonial brasileiro, quando autores como Johann Baptist Von Spix e Henry Koster, ao descrever a sociedade da época, menosprezavam a mulher negra e enalteciam a alva tez da mulher branca. Fatores como esse contribuem para a formação de um pensamento nacional, que perdurou por gerações e até os dias atuais está presente no imaginário social reforçado pelas novelas, filmes, programas de televisão e séries (Trindade, 2022, p. 54).

Assim, a atuação dos algoritmos em contextos laborais não pode ser dissociada desse ecossistema simbólico e normativo mais amplo, sob pena de se perpetuar, sob a aparência de neutralidade técnica, uma lógica de exclusão historicamente consolidada.

O artigo 20 da LGPD: estrutura normativa e mecanismos de proteção

O principal mecanismo de defesa previsto na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) contra a opacidade dos sistemas automatizados é o direito à revisão de decisões. Os Elementos estruturais do direito à revisão de decisões automatizadas estão previstos no Artigo 20 da LGPD, que confere ao titular de dados o direito de solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado, caso estas afetem seus interesses (Brasil, 2018). Este dispositivo se revela um mecanismo essencial no contexto de recrutamento, crédito ou política pública para proteger contra a opacidade da Inteligência Artificial.

A revisão implica, por sua vez, no direito à explicação sobre o alcance e as limitações do processo decisório o titular tem direito à informação clara e adequada sobre os critérios e o procedimento utilizados na decisão.

O Artigo 20 da LGPD estabelece o direito do titular de dados à revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado, incluindo aquelas destinadas a definir o seu perfil pessoal,

profissional, de consumo ou de crédito (Brasil, 2018). Esse dispositivo insere-se no esforço normativo de conter os riscos associados ao uso de algoritmos e sistemas de inteligência artificial em processos decisórios de alto impacto.

A estrutura normativa do artigo 20 e parágrafos §1º e §2º da LGPD revela dois elementos centrais:

Artigo 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).

Desse modo, Miziara (2024, p. 247) conclui que o direito à explicação previsto no Art. 20 §1º e §2º da LGPD, não pressupõe necessariamente a interpretabilidade plena dos sistemas de IA, sendo possível a harmonização entre esse direito e a proteção dos segredos comercial e industrial dos controladores de dados, o autor ainda ressalta que, embora o desrespeito ao direito de explicação em casos de despedida automatizada não resulte em nulidade do ato ou reintegração do empregado, ele gera responsabilidade civil para o controlador.

O direito à explicação visa mitigar o problema da “caixa preta” (black box). No entanto, a exigência de uma explicação significativa esbarra na complexidade técnica e na natureza estatística dos modelos avançados de Machine Learning. Frequentemente, a “explicação” fornecida é superficial ou baseada em fatores definidos pela própria empresa de tecnologia como aceitáveis, sem revelar os vieses enraizados que penalizam grupos vulneráveis.

Essa dificuldade se intensifica ao analisar as tensões normativas entre segredos comerciais versus transparência algorítmica. A principal tensão que limita a aplicação plena do Artigo 20 reside no conflito entre a proteção de dados, que é um direito fundamental,

Fato que permite estabelecer uma conexão com a Constituição Federal de 1988, instrumento que dá forma a esses direitos, no Brasil, além da conexão com outros instrumentos legais nacionais e internacionais.

Esse reconhecimento constitucional dialoga diretamente com os direitos da personalidade e com o princípio da dignidade da pessoa humana, núcleo axiológico do ordenamento constitucional brasileiro sobre os princípios fundamentais, a Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu artigo 1.º mencionado no caput assim: “Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:[...] e o inciso [...] III - a dignidade da pessoa humana; [...] (BRASIL, 1988), a dignidade da pessoa humana significa que cada ser humano possui um valor intrínseco e inalienável, devendo ter suas necessidades vitais asseguradas. A proteção de dados, nesse sentido, não se limita à privacidade tradicional, mas constitui dimensão ampliada de autodeterminação informativa, permitindo ao titular exercer controle sobre a coleta, o uso e a circulação de suas informações pessoais.

Portanto A Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n.º 13.709/2018) e o Marco Civil da Internet (Lei n.º 12.965/2014), compõem, juntamente com a Constituição, um tripé normativo fundamental para a regulação da esfera digital. Enquanto o Marco Civil estabelece princípios gerais de privacidade, neutralidade e segurança na rede, a LGPD concretiza tais princípios por meio de um regime jurídico específico para o tratamento de dados pessoais.

O dispositivo da LGPD, ao lado da Constituição e do Marco Civil da Internet, constitui um ponto de partida robusto, mas que precisa ser complementado por mecanismos de cooperação transnacional, instâncias independentes de auditoria algorítmica e contínua atualização normativa diante das inovações tecnológicas. Somente assim será possível equilibrar o avanço tecnológico com a preservação dos direitos fundamentais, assegurando uma governança digital justa, legítima e eficaz.

Este Questões relativas ao tratamento de dados pessoais estão no centro de diversas dinâmicas que envolvem a proteção do indivíduo, Doneda (2019, p. 23) se posiciona em sua fala:

Problemas relacionados ao tratamento de dados pessoais estão no cerne de diversas dinâmicas que dizem respeito à proteção da pessoa, mas também à higidez do Estado democrático, à liberdade de informação e expressão, à segurança jurídica para os mercados, entre tantas outras.

Esta pesquisa tem como objetivo o estudo da análise jurídica da coleta de dados no Brasil, com foco na conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Os algoritmos, ao processarem grandes volumes de dados, tendem a reproduzir padrões sociais discriminatórios presentes nas bases de dados utilizadas para o seu treinamento. Quando decisões automatizadas impactam diretamente a vida das pessoas — como na concessão de crédito, na seleção de candidatos a emprego ou na fixação de prêmios de seguros — a existência de vieses pode acarretar violação à igualdade, à não discriminação e à própria dignidade da pessoa humana.

A análise da proteção do segredo comercial, que configura propriedade intelectual dos desenvolvedores de IA. As grandes empresas de tecnologia, muitas vezes, operam sob uma lógica predatória (Sassen, 2022), que prioriza a acumulação de capital e a financeirização da vida. Nesse cenário Dowbor explica que o capital improdutivo opera numa dinâmica de extração de valor (Dowbor, 2017), explora a adoção do padrão branco feminino como padrão estético da sociedade, o que claramente corroborou para a criação e naturalização do que Trindade chama de “hierarquias sociais” (Trindade, 2022).

O que se traduz no modelo de negócio das plataformas: lucrar com o engajamento e a polarização, muitas vezes favorecendo conteúdos agressivos e discriminatórios (sem abrir mão do controle sobre os algoritmos que geram esse lucro. Exigir transparência plena é, portanto, confrontar diretamente essa lógica econômica, um desafio que a LGPD, sozinha, não consegue superar sem uma regulamentação setorial mais rígida.

A efetividade prática dos mecanismos de controle

Desse modo o controle dos vieses algorítmicos no Brasil passa, fundamentalmente, pela atuação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), órgão responsável pela fiscalização da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Seu papel na fiscalização e controle de vieses algoritmos é crucial. No entanto, para ser eficaz, a ANPD deve desenvolver diretrizes que não apenas exijam a documentação técnica dos algoritmos, mas também a auditoria de equidade sob uma perspectiva de impacto sistêmico e interseccional, que reconheça como o viés afeta desproporcionalmente a mulher negra.

O caso de Bruna Oliveira sobre discriminação racial e racismo algorítmico na plataforma do LinkedIn constitui um estudo de caso fundamental para a compreensão dos desafios da opacidade algorítmica e da reprodução de vieses históricos nos sistemas de *matching* de empregos. A contestação da nutricionista, que reportou a incongruência das recomendações de vagas com sua alta qualificação, evidenciou como a confiança em dados de sucesso passados pode, insidiosamente, perpetuar o racismo algorítmico conforme relatada na revista online REVISTA AFIRMATIVA, (Pereira, 2025), tornando profissionais negras altamente qualificadas “invisíveis” no mercado.

Em resposta à solicitação de critérios técnicos, lógicos e estatísticos (como aqueles passíveis de mensuração em estudos internos, a exemplo de YU e SAINT-Jacques, 2022), o LinkedIn emitiu uma nota genérica, limitando-se a repudiar a discriminação sem oferecer explicações transparentes sobre o funcionamento de seu sistema de recomendação. A ausência de detalhamento mantém a “caixa preta” do algoritmo fechada, reforçando o risco de a plataforma se eximir de uma responsabilidade mais profunda diante do que a própria usuária classificou como “uma violência intergeracional travestida de personalização” em defesa a REVISTA AFIRMATIVA, (Pereira, 2025), exigindo formalmente auditoria e responsabilização.

A complexidade da responsabilização das plataformas por vieses algorítmicos encontra reforço em precedentes legais internacionais, como o litígio *Derek Mobley v. Workday, Inc.* (Reuters, 2024; Hrdiver, 2024). Neste caso, uma corte federal dos EUA permitiu o prosseguimento da ação contra a Workday, fornecedora de software de Recursos Humanos (RH), por suposta discriminação, introduzindo a doutrina de responsabilidade por “agência” ao fornecedor da tecnologia de Inteligência Artificial. Tal extensão conceitual sustenta que o vendor pode ser tratado como um agente do empregador para fins de responsabilidade legal quando o sistema de IA é utilizado para desempenhar funções tradicionalmente humanas, como a triagem e rejeição de candidatos, reforçando o entendimento, endossado pela Equal Employment Opportunity Commission (EEOC), de que a IA não pode servir como escudo para evitar reivindicações de discriminação. Este quadro legal em evolução impõe o imperativo da justiça algorítmica, exigindo que buyers e vendors adotem abordagens disciplinadas, com auditorias de viés obrigatórias (e.g., Nova York) e monitoramento contínuo para garantir que a tecnologia de Recursos Humanos funcione de maneira ética e equitativa, mitigando o risco de que a automação amplifique

iniquidades sociais preexistentes. Tais sistemas, ao se basearem em dados históricos enviesados, filtram a mulher negra com doutorado ou pós-doutorado, vendo-a como “invisível” ou fora do “padrão” do corpo social.

Para Gervasoni e Dias (2021 p. 06) isso conduz à necessidade de afastar as imunizações retóricas que impedem uma visão questionadora sobre a inserção tecnológica e seus efeitos, a fim de que as reflexões jurídicas encontrem um ambiente de interlocução, ao invés de um muro de poder determinista baseado em um futuro inescapável para a humanidade., corre o risco de ser reduzido a um papel meramente adaptativo, incapaz de problematizar os impactos sociais, econômicos e normativos das inovações. A superação desse muro discursivo, portanto, é condição essencial para a criação de um espaço efetivo de interlocução crítica, no qual as reflexões jurídicas possam exercer sua função regulatória, democrática e emancipatória frente às transformações tecnológicas contemporâneas.

Nesse cenário para Gervasoni e Dias (2021, pp. 311), em seu artigo intitulado “A desigualdade global como ameaça à sustentabilidade social”, os autores descrevem a o fato sobre o processo de globalização e a necessidade de efetivação dos direitos fundamentais e sociais falam que:

Fato é que a promessa de progresso não apenas é descumprida como desacreditada, transforma-se em mito e tem escancarada pelo curso da história a sua própria impossibilidade. no seu lugar, o avanço do capitalismo e sua combinação com a globalização neoliberal resultam em uma crescente e assustadora desigualdade social, cujas proporções globais têm excedido em muito o que antes já era difícil de ser controlado internamente, em escala local.

Do fato da promessa de progresso associada à globalização revelou-se um mito incapaz de promover justiça social, sendo substituída por um modelo neoliberal que intensifica disparidades em escala global. Assim, o racismo estrutural não apenas se reproduz internamente nos Estados, mas é potencializado por um sistema econômico global que aprofunda desigualdades sociais e compromete a efetivação dos direitos fundamentais e sociais, convertendo a exclusão em elemento funcional da própria ordem globalizada.

Esse racismo institucional é uma manifestação de um problema mais amplo e profundo: o racismo estrutural, uma lógica sistêmica que permeia todas as esferas da vida social, no entendimento de Almeida (2019, p. 33):

O racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas,

jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. O racismo é parte de um processo social que ocorre “pelas costas dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição.

Em concordância com Almeida (2019), não há colonização sem uma política capitalista, assim como o capitalismo, em suas variantes liberal e neoliberal, perpetua e reatualiza uma ordem colonial. Esse vínculo estrutural significa que o racismo é um elemento inerente tanto ao capitalismo quanto à colonialidade. Para Almeida, é impossível imaginar uma transformação profunda nas relações de produção sem reconhecer o racismo e outras formas de discriminação como componentes essenciais dos processos de exploração e opressão.

A análise ora desenvolvida parte da compreensão da tecnologia como um fenômeno eminentemente sociotécnico, conferindo especial relevo aos discursos que permeiam sua produção, legitimação e função social (Foucault, 2008a). Tais discursos operam como mecanismos de naturalização e blindagem simbólica, conferindo às tecnologias um estatuto de neutralidade que dificulta ou mesmo inviabiliza críticas e questionamentos acerca de suas proposições normativas, efeitos sociais e responsabilidades políticas. Essa abordagem justifica-se pela centralidade assumida, na contemporaneidade, por dispositivos tecnológicos como instrumentos digitais, bases de dados, algoritmos e sistemas de inteligência artificial. Embora a tecnologia sempre tenha integrado o percurso histórico da humanidade, observa-se, no presente, um deslocamento qualitativo de sua função, na medida em que sua inserção nos processos de gestão, controle e regulação das populações alcança um novo patamar. Tal fenômeno evidencia a emergência de uma racionalidade tecnopolítica, na qual a tecnologia se consolida como elemento estruturante das práticas de governamentalidade (Lama; Sanchez-Laulhe, 2020).

Tais violações expõem os desafios da responsabilização civil em violações da LGPD por algoritmos. A responsabilização civil é dificultada pela opacidade do sistema e pela dificuldade de traçar o nexo causal entre o dano discriminatório sofrido e o componente específico do algoritmo. Embora o Artigo 20 da LGPD permita a revisão, a obtenção de reparação civil exige a superação do desafio probatório: como provar que a decisão algorítmica foi discriminatória, sendo que a empresa detém o segredo do funcionamento interno do sistema?

Diante das limitações do arcabouço atual, tornam-se necessárias propostas de aperfeiçoamento regulatório. O aperfeiçoamento regulatório deve passar pela adoção de mecanismos que exijam a Auditoria de Impacto de Direitos Fundamentais para sistemas de IA de alto risco, como os de Recursos Humanos. Essa auditoria deve ser realizada sob uma lente interseccional, exigindo que as empresas demonstrem ativamente que seus modelos não reproduzem o racismo e o sexismo estruturais.

Nesse sentido, a análise das experiências da legislação comparada: lições do GDPR europeu e do AI Act é fundamental. O Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (GDPR) europeu, que inspirou o Artigo 20 da LGPD, oferece um arcabouço.

No entanto, o AI Act da União Europeia, ao classificar sistemas de IA por risco e impor obrigações mais rigorosas para sistemas de alto risco (incluindo recrutamento), oferece um modelo mais promissor. A lição é que a proteção de dados (LGPD) e a regulação de IA (como no PL 2338/2023 no Brasil, analisado por SILVA, 2023) devem operar em conjunto, com foco regulatório no potencial de dano sistêmico.

Em seu texto com o título “Pensando a I.A. generativa na arquitetura racial-punitiva do estado” dentro deste cenário desafiador em que a em seu comentário Monteiro (2024, p. 39) descreve em detalhadamente a imersão para abordar os modos como o racismo permanece como uma realidade, agora a partir das tecnologias digitais e algorítmicas afirmando que:

Gostaria de aqui fazer uma pequena proposição das relações entre a IA Generativa e o além-vida da escravatura e as violências que circundam. A Inteligência Artificial Generativa funciona a partir de um processo de alimentação de dados - de um processo contínuo de vigilância - para produzir conteúdo - imagens, vídeos, textos ou relatórios - carregando para o futuro possíveis padrões de violência, mas também potencial material que suspende o processo de narrar a verdade. Nesse sentido, podemos dizer que o esquema de construção da IA Generativa fundada em vigilância predatória de dados, a partir da transformação de tudo em capital pela transfiguração do dado como ativo financeiro e a sua aplicação a realidade que produz desinformação, processos de discriminação e violências institucionais, tem um esquema lógico similar ao modo como o racismo se reproduz a partir do pós-abolição.

O racismo estrutural manifesta-se de forma particularmente incisiva nas tecnologias contemporâneas, contribuindo para a consolidação de um verdadeiro panóptico digital racial. No contexto dos sistemas de decisão automatizada, esse ambiente sociotécnico não apenas reproduz desigualdades preexistentes, mas também as intensifica, ao operar a

partir de bases de dados marcadas por assimetrias históricas de poder. A captura massiva de dados — etapa fundacional desses sistemas — evidencia a estreita articulação entre inovação tecnológica, discriminação algorítmica e injustiças ambientais, uma vez que o desenvolvimento e a manutenção dessas infraestruturas digitais exigem elevado consumo energético e intenso uso de recursos materiais. Tais dinâmicas aprofundam desigualdades climáticas e sociais que incidem de maneira desproporcional sobre populações historicamente marginalizadas por marcadores de raça, etnia, nacionalidade, classe e território.

Importa destacar a dimensão apontada por Trindade (2022) no sentido de que os discursos de ódio, embora perversos e violentos, são frequentemente potencializados pela própria lógica das plataformas digitais, uma vez que promovem elevado engajamento nas redes sociais por meio de comentários, compartilhamentos, retuítes e reações, possibilitando que, em curto espaço de tempo, tais conteúdos se tornem virais e alcancem posições de destaque como trending topics (Trindade, 2022, p. 110). Essa dinâmica evidencia que o discurso de ódio não pode ser compreendido apenas como manifestação isolada, mas como fenômeno estrutural amplificado por arquiteturas tecnológicas orientadas à maximização da atenção.

Nessa mesma direção, Adilson Moreira sustenta que o racismo não pode ser eximido de responsabilidade sob o argumento de se tratar de mera “brincadeira”, uma vez que o entretenimento não se compatibiliza com a violação de direitos fundamentais. Para o autor, o chamado “racismo recreativo” não constitui um comportamento meramente individual, mas integra formações culturais mais amplas, reproduzidas de maneira recorrente, sobretudo nos meios de comunicação (Moreira, 2019), al constatação revela que o enfrentamento do racismo nas redes sociais, especialmente quando manifestado na forma de discurso de ódio, não pode se limitar à responsabilização individual dos agentes, devendo incidir sobre a própria estrutura das relações sociais e sobre os mecanismos tecnológicos que favorecem sua reprodução.

O contexto, ainda que a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) consagre princípios como a não discriminação e o direito à revisão de decisões automatizadas, sua eficácia mostra-se limitada diante da opacidade algorítmica e da ausência de uma abordagem estrutural e interseccional capaz de enfrentar as formas contemporâneas de reprodução do racismo no ambiente digital. Torna-se, portanto, imprescindível a articulação da LGPD com outros marcos normativos, como a Constituição Federal, o

Marco Civil da Internet e as iniciativas legislativas voltadas à regulação da inteligência artificial, bem como com normas específicas de transparência e governança algorítmica.

Nesse sentido, a integração com o Estatuto da Igualdade Racial revela-se estratégica, na medida em que este autoriza a coleta de dados raciais para fins de promoção da igualdade, oferecendo subsídios para a construção de bases de dados mais justas e representativas, tal integração normativa constitui um passo fundamental para a efetivação do direito à igualdade e à não discriminação no ambiente digital, deslocando o enfrentamento do racismo de uma lógica meramente reativa para uma perspectiva estrutural e preventiva.

Considerações finais

A presente investigação evidenciou que o direito à revisão de decisões automatizadas, previsto no artigo 20 da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), constitui um mecanismo normativo relevante para a tutela dos direitos fundamentais no contexto da inteligência artificial, embora ainda apresente limitações significativas. Sua efetividade é comprometida pela opacidade inerente aos sistemas algorítmicos, pela invocação recorrente do segredo comercial e, sobretudo, pela ausência de uma abordagem estrutural que incorpore, de forma consistente, a perspectiva interseccional proposta por Crenshaw (2022), indispensável à compreensão das múltiplas camadas de discriminação que incidem sobre a mulher negra.

O foco da discriminação algorítmica não pode ser compreendida como um mero desvio técnico ou falha pontual, mas como a projeção digital de desigualdades históricas profundamente enraizadas na sociedade brasileira. Tais desigualdades estão associadas tanto ao contrato racial que estrutura as relações sociais no país (Silva, 2024) quanto à lógica predatória do capitalismo de dados, descrita por Sassen (2022), que orienta a coleta, o tratamento e a exploração massiva de informações pessoais.

O efeito prático desse cenário é a perpetuação da invisibilidade da mulher negra nos conjuntos de dados e nos resultados produzidos por sistemas de inteligência artificial, reproduzindo, no ambiente tecnológico, formas de violência simbólica, discriminação e ódio já amplamente verificadas nas redes sociais. Para que a LGPD possa cumprir de maneira efetiva seu papel no enfrentamento dessa modalidade estrutural de exclusão,

torna-se imprescindível uma atuação institucional e normativa mais robusta. Isso implica, de um lado, que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) incorpore explicitamente a perspectiva interseccional em sua atividade regulatória e fiscalizatória, exigindo auditorias de equidade e de impacto discriminatório em sistemas de inteligência artificial de alto risco, especialmente aqueles utilizados no mercado de trabalho e em processos de seleção e gestão de pessoas.

De outro, demanda-se do legislador brasileiro a construção de um marco regulatório específico para a inteligência artificial que imponha elevados níveis de transparência estrutural, relativizando a proteção do segredo comercial sempre que necessário para a salvaguarda da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais, de modo que a LGPD e a futura regulação da IA, a exemplo do PL nº 2.338/2023 operem de forma articulada, com foco no enfrentamento de danos sistêmicos.

Ademais, revela-se fundamental a articulação sistemática entre a LGPD e o Estatuto da Igualdade Racial, a fim de fomentar a criação e o uso de datasets representativos, éticos e socialmente responsáveis, capazes de refletir a diversidade da população brasileira e, em especial, de tornar visível a mulher negra em toda a sua pluralidade, competências e potencialidades. Somente a partir do enfrentamento direto das bases estruturais do racismo e do sexismo que se reproduzem e se sofisticam por meio da tecnologia, será possível assegurar que a proteção de dados pessoais contribua efetivamente para a construção de uma democracia mais inclusiva, justa e equitativa no Brasil.

Referências

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Ed. Jandaíra - Coleção Feminismo Plurais (Selo Sueli Carneiro), 2021.

BARROS, Zelinda; FONSECA, Yuri Crisostomo; UALI, Dauda. “**Brecha digital de gênero e raça na pesquisa sobre tecnologias digitais de informação e comunicação**”. Revista ODEERE, v. 7, n. 1, jan./jun., p. 203-216, 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 10 de dez. de 2025.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 115, de 10 de fevereiro de 2022.** Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc115.htm#:~:text=Emenda%20Constitucional%20n%C2%BA%20115&text=Altera%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20para,e%20tratamento%20de%20dados%20pessoais. Acesso em: 10 de dez. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Lei 12.288, de 20 de julho de 2010.** Estatuto da Igualdade Racial. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.

BRASIL. Senado Federal. **Lei 12.288, de 20 de julho de 2010.** Estatuto da Igualdade Racial. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm . Acesso em: 10 de dez. 2025.

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

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: 10 dez. de 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 14.553, de 20 de abril de 2023. Altera os arts. 39 e 49 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010** (Estatuto da Igualdade Racial), para determinar procedimentos e critérios de coleta de informações relativas à distribuição dos segmentos étnicos e raciais no mercado de trabalho. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 de abr.2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14553.htm . Aesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2338/2023,** . Altera, atualiza e consolida o projeto de lei que dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial no Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2338/2023.** Altera, atualiza e consolida o projeto de lei que dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial no Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getterdocumento?dm=9347622&ts=1700864181541&disposition=inline&_gl=1*2u0ohp*_ga*NDY5NTY5OTQ5LjE2OTc0MTA5MTY.*_ga_A0MzgzMS4yLjAuMTcwMTA0MzgzMS4wLjAuMA.pdf. Acesso

em: 10 dez. 2025.

CRENSHAW, Kimberlé. **Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero**. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, 2022.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2662/pdf> . Acesso em 09 dez. 2025.

EPSTEIN. **AI Agency Liability: Workday Wake-Up Call?** National Law Review, 9 set. 2024. Disponível em: <https://natlawreview.com/article/ai-agency-liability-workday-wake-call> . Acesso em: 11 dez. 2025

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008 (a).

GERVASONI, Tássia A.; DIAS, Felipe da Veiga. A desigualdade global como ameaça à sustentabilidade social. *Revista Jurídica* (0103-3506), 2021, v. 4, n. 66, p. 311. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2662/pdf> . Acesso em 15 dez. 2025.

GONZALES, Lélia. **Racismo e sexismo na cultura brasileira**. Ciências Sociais Hoje, São Paulo, 1984.

HRDIVE. **Workday AI tools discrimination lawsuit California**. Disponível em: <https://www.hrdiver.com/news/workday-ai-tools-discrimination-lawsuit-california/721482/>. Acesso em: 15 dez. 2025.

LAMA, José Pérez de; SANCHEZ-LAULHE, José. **Consideraciones a favor de un uso más amplio del término tecnopolíticas. Sobre la necesidad de la crítica y las políticas del conocimiento y las tecnologías**. In: SABARIEGO, Jesús; AMARAL, Augusto Jobim do; SALLES, Eduardo Baldissera Carvalho. *Algoritmos*. São Paulo: Tirant lo Blach, 2020.

MIZIARA, Raphael. A proteção contra despedida algorítmica no contexto laboral: consequências pelo descumprimento do direito à explicabilidade previsto no art. 20 da LGPD. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, v. 90, n. 1, p. 230-249, 2024. Disponível: <https://revista.tst.jus.br/rtst/article/view/44/48> . Acesso em 14 dez. 2025.

MONTEIRO, Pedro Diogo Carvalho. **“Pensando a I.A. generativa na**

VIOLA%c3%87%c3%83O%20DE%20DIREITOS%20NOS%20MEIOS%20DIGITAIS.pdf . Acesso em: 12 de dez. 2025.

SAINT-JACQUES, Guillaume; YU, YinYin. *Choosing an algorithmic fairness metric for an online marketplace: detecting and quantifying algorithmic bias on LinkedIn*. arXiv, 2022. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2202.07300> Acesso em: 15 dez. 2025.

SANTOS, Camila Pacheco dos; MANSANO, Josyane. **O papel das redes sociais enquanto espaços de veiculação dos discursos de ódio contra mulheres**. In: Anais do II Congresso Internacional de Ciências Jurídicas da UEM. Maringá, 2024.

SASSEN, Saskia. **Lógicas predatórias: indo muito além da desigualdade**. Caderno CRH, Salvador, v. 35, e022002, 2022. SCIELO BRASIL. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/fMjp4kqPRxvfPj97TRKf83G/>. Acesso em: 15 dez. 2025.

SEGATO, Rita Laura. **Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial**. e-Cadernos CES, Coimbra, 2012.

SILVA, Tarcízio (org.). **Inteligência Artificial Generativa: discriminação e impactos sociais**. Desvelar, 2024. Disponível em: <https://desvelar.org/wp-content/uploads/2024/11/Inteligencia-Artificial-Generativa-discriminacao-e-impactos-sociais.pdf> . Acesso em: 15 dez. 2025.

SILVA, Tarcízio. **Racismo Algorítmico em Plataformas Digitais: micro-agressões e discriminação em código**. Comunidades, algoritmos e ativismos digitais: olhares afrodiaspóricos, p. 121-135, 2020.

SILVA, Tarcízio. **Racismo Algorítmico: inteligência artificial e discriminação nas redes digitais**. São Paulo: Edições Sesc, 2022.

SILVA, Tarcízio. **Racismo algorítmico e regulação de inteligência artificial: o contrato racial na produção do PL 2338/2023**. 2023. Tese (Doutorado em Ciências Humanas e Sociais) — Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, 2023.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu da; CASSINO, João Francisco; SOUZA, Joyce (orgs.). **Colonialismo de dados: como opera a trincheira algorítmica na guerra neoliberal**. São Paulo: Autonomia Literária, 2021. 212 p. ISBN 978-65-87233-56-7.

TRINDADE, Luiz Valério. **Discurso de ódio nas redes sociais**. São Paulo: Jandaíra, 2022.

PLANEJAMENTO PREVIDENCIÁRIO E APOSENTADORIA NA ADVOCACIA: ASPECTOS JURÍDICOS, FINANCEIROS E ATUARIAIS DA CONTRIBUIÇÃO INDIVIDUAL E DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

Simone Paula Vesoloski¹
André Fernando Zucunelli²

Introdução

A advocacia, por sua natureza em si, permite múltiplas formas de atuação: seja de forma autônoma, seja em sociedades de advogados ou como empregados em escritórios e/ou em empresas. Contudo, ressalta-se que grande parte dos profissionais exerce suas atividades como autônomos, recolhendo contribuição previdenciária ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) na qualidade de contribuintes individuais, em outros casos, por desconhecimento nem recolhendo e em alguns casos apenas recolhendo de forma tardia e sequer, ao longo de sua

- 1 Advogada. Mestra 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 Prática em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Escola Superior de Advocacia Nacional. 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). 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. Vice-presidente da Comissão da Jovem Advocacia Subseção OAB/Erechim-RS. Endereço eletrônico: simonels17@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1355468920025819>. Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0002-2836-512X>
- 2 Advogado. Bacharel em Direito Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI). Mestrando do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Faculdade Meridional Atitus Educação. Prefeito Municipal - Município de Maximiliano de Almeida - RS, Período: 2025 - 2028 (em exercício). E-mail: andre.zucunelli@hotmail.com.

jornada laboral fazendo uma reserva financeira mensal ou anual.

Diante desse cenário incerto e multifacetado, surgem variadas dúvidas sobre o valor e a suficiência da aposentadoria ou qualquer outro benefício futuro, principalmente após a reforma da previdência (EC 103/2019), que prevê várias peculiaridades, como idade mínima, regras de transição e novas bases de cálculo. Além disso, observa-se que muitos(as) advogados(as) desconhecem as regras de contribuição e sequer tem noção dos impactos de sua escolha (alíquotas reduzidas, contribuições intermitentes ou complementares) na renda (benefício) futura - principalmente no momento de inatividade da profissão.

Como alternativa, existem entidades como a OABPrev, voltadas à previdência complementar para advogados(as) e seus familiares, que prometem maior segurança financeira e planejamento ao longo do lapso temporal e do exercício da advocacia.

A advocacia, como já dito, é exercida predominantemente de forma autônoma no Brasil, enfrenta desafios particulares no que tange à previdência social. A contribuição como contribuinte individual ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e a adesão facultativa à previdência complementar, por meio de entidades como a OABPrev, configuram alternativas que podem impactar significativamente a aposentadoria ou qualquer outro benefício do(a) advogado(a).

Com a reforma da previdência (EC 103/2019), houve endurecimento das regras, incluindo idade mínima, tempo de contribuição e novas formas de cálculo, fatores que exigem maior planejamento de longo prazo (BRASIL, 2019). Entretanto, percebe-se que a maioria dos profissionais do direito – advogados e advogadas - não efetiva e nem realiza estratégias consistentes de previdência, o que pode gerar vulnerabilidade financeira na velhice/inatividade (Martinez, 2020).

Dessa forma, a presente pesquisa visa analisar os impactos das distintas formas de contribuição previdenciária adotada pela classe advocatícia a respeito da aposentadoria, considerando tanto o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) bem como a previdência complementar oferecida pela OABPrev.

Nessa perspectiva, a partir das alterações promovidas pela reforma da previdência, de modo peculiar no que tange à idade mínima, ao tempo de contribuição e ao cálculo dos benefícios, torna-se imprescindível compreender minuciosamente de que forma as escolhas individuais relacionadas as contribuições realizadas ao longo da vida profissional

podem impactar a segurança financeira no futuro quando chegar a fase da inatividade profissional.

Assim, com o propósito de propor esclarecimento, o estudo busca analisar as regras atuais aplicáveis a classe advocatícia como contribuinte individual; avaliar a percepção da categoria quanto a importância do planejamento previdenciário e investigar o nível de adesão à OABPrev, bem como verificar a sua efetividade como fonte de renda complementar no futuro.

O método adotado é o indutivo, com pesquisa bibliográfica, legislativa e documental. Desse forma, acredita-se que as escolhas previdenciárias tomadas ao longo da carreira profissional na advocacia exercem um impacto direto na qualidade da aposentadoria/benefício da classe, de modo especial, diante de um cenário de regras mais restritivas após a última reforma previdenciária. A contribuição exclusiva e irregular ao RGPS tem se mostrado em muitos casos, insuficiente para assegurar uma renda digna e compatível na velhice/inatividade profissional, retratando a necessidade e a importância do planejamento previdenciário complementar e da análise de alternativas complementares - como exemplo, a OABPrev.

Cada vez mais é fundamental que a classe busque informação, que estas informações sejam difundidas entre os profissionais, visando conscientizar a categoria quanto aos aspectos que podem impactar na inatividade, de modo esclarecer pontos cruciais quanto à previdência e promover a segurança financeira e a estabilidade no período pós-laboral. Assim, este estudo busca contribuir tanto para a sensibilização/conscientização e conhecimento individual dos(as) advogados(as) quanto para o debate coletivo sobre alternativas de fortalecimento da previdência e da complementação previdenciária da categoria.

As regras de aposentadoria do(a) advogado(a) contribuinte individual após a reforma da previdência

A última reforma da previdência (EC nº 103/2019) promoveu mudanças relevantes no sistema previdenciário no Brasil (Brasil, 2019). Os impactos foram variados, especialmente para a classe da advocacia brasileira que exercem a profissão em grande parte como autônomos e consequentemente como contribuintes individuais do RGPS. A partir da mudança previdenciária, os(as) advogados(as) passaram a enfrentar requisitos mais rigorosos para a concessão de aposentadoria/benefício no

período pós-laboral, o que exige atenção e mais conhecimento quanto a regularidade e quanto ao planejamento das contribuições ao logo do exercício profissional – da vida laboral.

As alterações são variadas, dentre elas, destaca-se a instituição da idade mínima para aposentadoria por idade, que de acordo com o Art. 201, §7º, inciso I da Constituição Federal de 1988 fixa em 65 anos para homens e 62 anos para mulheres, além da exigência mínima, conforme a EC nº 103/2019, que passou a exigir 15 anos de contribuição para mulheres e 20 anos para homens que ingressaram no sistema após a reforma (Brasil, 1988) (Brasil, 2019).

O cálculo do benefício, dessa forma, tornou-se menos vantajoso, vez que passou a considerar a média de 100% dos salários das contribuições desde julho de 1994, aplicando, por sua vez um percentual inicial de 60%, acrescido de 2% por ano que exceder o tempo mínimo de contribuição (Brasil, 2019).

Nesse interim, com a promulgação da EC nº 103/2019, a aposentadoria por tempo de contribuição deixou de existir como regra permanente ao RGPS, ficando mantida apenas por meio das regras de transição aplicável aos segurados já filiados ao sistema (EC nº 103/2019). A exigência de 30 anos de contribuição para as mulheres e a exigência de 35 anos de contribuição para os homens permanece restrita às regras de transição, acrescidas a critérios adicionais que a própria legislação exige, como exemplo a pontuação mínima, idade progressiva ou cumprimento de pedágio (Brasil, 2019).

Dessa forma, para os profissionais do direito - advogados(as) - como contribuintes individuais, essas alterações representam um desafio adicional, especialmente quando há contribuições irregulares, intermitentes ou realizadas com base em alíquotas reduzidas. A ausência da continuidade de contribuições compromete além do tempo necessário para a aposentadoria, mas tem impacto diretamente no valor final do benefício, que em grande maioria, é insuficiente para manter o padrão de vida mantido durante a vida laboral dos profissionais da classe advocatícia. Assim, compreender as regras pós reforma é de extrema necessidade e imprescindibilidade para que os profissionais possam estar atentos e adotar estratégias previdenciárias mais seguras, mais conscientes e que visem evitar vulnerabilidade e até mesmo arrependimento no futuro quando chegar a inatividade laboral.

Contudo, salienta-se que é importante ressaltar que a condição de advogado(a) como contribuinte individual impõe singularidades que agravam os efeitos das alterações promovidas pela reforma. Bem distinto do empregado com vínculo, o contribuinte individual é unicamente responsável pelo recolhimento de suas próprias contribuições, tanto no que se refere à alíquota quanto à base de cálculo, fato que requer disciplina financeira e conhecimento técnico das normas previdenciárias. Desse modo, a opção do(a) advogado(a) em contribuir sobre um salário mínimo ou pela utilização de alíquotas reduzidas, apesar de parecer vantajoso a curto prazo, mascara uma realidade que no futuro reflete negativamente no valor do benefício concedido, quedando-se a limitar a renda mensal na inatividade laboral/aposentadoria.

Outra questão que é importante trazer a discussão, refere-se as regras de transição estabelecidas pela EC nº 103/2019, que alcançam advogados(as) já filiados ao RGPS antes da sua promulgação. Essas regras, com o sistema de pontos, o pedágio de 50% ou de 100% e a idade progressiva, apresentam critérios diferentes que podem ser mais ou menos vantajosos de acordo com o histórico contributivo década segurado (Brasil, 2019). E a escolha inadequada da regra de transição sem a criteriosa avaliação técnica propicia em perda financeira significativa, reforçando a necessidade para um planejamento previdenciário individualizado.

Nessa perspectiva, o cenário atual traduz que muitos(as) advogados(as) desconhecem as possibilidades legais de complementação de contribuições, averbação de períodos anteriores e revisão de recolhimentos realizados de forma inadequada. E a falta de planejamento e orientação contribuem para lacunas contributivas que comprometem além do direito ao benefício, mas também o seu valor.

Dessa forma, compreender o tramite e as regras é imprescindível e o estudo dessas regras de aposentadoria do(a) advogado(a) como contribuinte individual após a reforma mostra que a simples filiação ao RGPS não é suficiente para propiciar e garantir uma aposentadoria digna na inatividade laboral, sendo necessário uma postura ativa e adoção de estratégias frente as exigências do sistema previdenciário atual ainda no período do exercício da advocacia, quanto antes o(a) advogado(a) despertar para essa situação, evitará arrependimentos no futuro diante de valores percebidos no momento da inatividade laboral que não foram programados.

O planejamento previdenciário na advocacia: percepções e nível de preparação para a aposentadoria ou outro benefício previdenciário

A aposentadoria é direito social garantido pela Constituição Federal nos termos do Art. 6º, estruturando-a sob os princípios da solidariedade, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, conforme dispõe o Art. 201 (Brasil, 1988), mas sua efetividade depende diretamente das contribuições realizadas ao longo da vida laboral – do exercício profissional em si. No caso dos(as) advogados(as), a natureza autônoma do exercício profissional torna frequente a ausência de contribuições regulares, situação agravada pelo desconhecimento das regras previdenciárias e pela ausência de políticas de conscientização (Giambiagi, 2025).

Dessa forma, como a aposentadoria tem garantia constitucional, o planejamento previdenciário se mostra elemento central e imprescindível na construção da segurança econômica dos profissionais da advocacia no período de inatividade laboral, assumindo uma relevante ferramenta no exercício da advocacia quando os profissionais ainda estão na ativa, haja vista a advocacia praticamente ser exercida de forma liberal, caracterizada pela autonomia profissional, pela oscilação e variabilidade de rendimentos e em sua maioria, pela inexistência de vínculo empregatício, situações que impactam de forma direta a contribuição ao sistema previdenciário e a futura proteção desses profissionais no momento em que não exercerem mais a atividade laboral ou necessitarem de benefício previdenciário.

Como dito, a aposentadoria tem garantia constitucional, no entanto, as crescentes e sucessivas reformas previdenciárias, de modo peculiar a EC nº 103/2019, impôs alterações relevantes nos requisitos de acesso aos benefícios, aumentando a idade mínima, o tempo de contribuição, restringindo regras de cálculo, o que tende a tornar-se e exigir mais planejamento previdenciário individualizado (Brasil, 2019).

Na classe advocatícia, a preparação, o planejamento para a aposentadoria exige compreensão técnica no que tange os regimes previdenciários atuais, em especial o RGPS, regulamentado pela Lei nº 8.213/1991 e os demais regimes de previdência complementar previstos pela Lei nº 109/2001. Sendo assim, a adesão a previdência complementar como a OABPrev, apresenta-se com certeza como uma alternativa legítima de renda complementar de acordo com o modelo constitucional de proteção previdenciária, mas para isso, é necessário difundir essa temática

entre a classe, é um trabalho que exige proatividade da própria OAB dentro da sua estrutura.

Nessa senda, apesar do arcabouço normativo, acredita-se que uma parcela significativa de advogados(as) não tem planejamento previdenciário, seja por desconhecimento, seja pela percepção equivocada de que a aposentadoria vai demorar para chegar, ainda está distante no tempo. Contudo, o tempo passa (lapso temporal natural) e essa postura pode resultar em contribuições insuficientes, escolhas previdenciárias erradas e como consequência, um futuro benefício previdenciário com valor reduzido do almejado, afetando de modo direto a subsistência digna na fase de inatividade laboral.

Ao propor-se abordar essa temática nessa pesquisa, acerca da análise propriamente dita a respeito da percepção dos(as) advogados(as) quanto ao planejamento previdenciário (complementação regular) e ao nível de compreensão e planejamento para a aposentadoria ou qualquer outro benefício que vier a demandar no futuro, busca-se contribuir para o fortalecimento de uma cultura que abarque o planejamento complementar previdenciário na advocacia, promovendo reflexão crítica e a adesão de estratégias voltadas para o planejamento em si, a fim de evitar o arrependimento no futuro, incentivar a atuação preventiva ao longo da vida laboral, reforçando a importância da proteção social no período de inatividade, como instrumento de dignidade humana.

O papel da OABPrev na previdência complementar da advocacia

A previdência complementar, o que propõe a OABPrev, ocupa uma posição estratégica e assertiva no planejamento previdenciário e financeiro complementar da advocacia, surgindo como um significativo instrumento de proteção social e de garantia a dignidade e renda futura a advocacia, complementando a cobertura previdenciária estatal (OABPrev-RS).

Nessa perspectiva, a OABPrev é uma entidade fechada de previdência complementar - Entidade Fechada de Previdência Complementar (EFPC) - instituída sob a forma de fundação sem fins lucrativos, vinculado a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e Caixa de Assistência dos Advogados (CAA), e é destinada de forma exclusiva para advogados(as), estagiários inscritos, servidores da OAB e dependentes (OABPrev-RS). A

atuação da OABPrev em nível nacional encontra respaldo constitucional previsto no Art. 202 da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece que o regime de previdência privada atua como complementar e facultativa, sendo organizada de maneira exclusivamente autônoma em relação ao RGPS (Brasil, 1988).

O estado do Rio Grande do Sul, estado onde este estudo está sendo desenvolvido, possui a OABPrev-RS, que é estruturado como uma entidade fechada de previdência complementar da advocacia gaúcha e possui apenas um objetivo de buscar e propiciar o melhor possível para o futuro da classe advocatícia gaúcha e de sua família, sendo que o principal foco das contribuições está no rendimento do dinheiro do(a) advogado(a) (OABPrev-RS).

Desse modo, no âmbito nacional, infraconstitucional, a previdência complementar é disciplinada pela Lei Complementar nº 109/2001, o qual prevê o regime de previdência complementar, já a OABPrev, como entidade fechada, submete-se de forma exclusiva ao diploma legal previsto na legislação supramencionada, observando as normas de governança, de fiscalização e de controle exercidos pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC) nos termos da Lei Complementar nº 108/2001 e da Lei Complementar nº 109/2001 (Brasil, 2001).

No âmbito da OABPrev-RS, que se trata de forma peculiar sobre a previdência complementar do nosso estado (RS), o(a) advogado(a) e afins - como participantes - possuem ampla autonomia para definir o valor e o período de suas contribuições, de forma estratégica e com autonomia própria, estruturando a sua economia (poupança previdenciária) conforme a sua expectativa de renda no futuro, o que, de fato, permite a formação de um benefício futuro compatível com os seus objetivos pessoais e profissionais (OABPrev-RS).

O regulamento da OABPrev-RS assegura a possibilidade de resgate das contribuições de forma total ou parcial, desde que seja observado o prazo de carência mínimo de 36 (trinta e seis) meses e a inexistência de elegibilidade aos benefícios previstos, conferindo assim, maior flexibilidade financeira ao participante (OABPrev-RS).

Ressalta-se ainda que as contribuições destinadas à aposentadoria, a pensão e/ou invalidez (benefícios variados e de acordo com a necessidade individual) são passíveis de dedução na declaração de Imposto de Renda (IR) até o limite legal de 12% (doze por cento) da renda bruta anual,

o que realmente representa relevante incentivo fiscal ao planejamento previdenciário para a advocacia gaúcha (OABPrev-RS).

Ainda, no momento da concessão dos benefícios, a renda é paga em 13 (treze) parcelas anuais, abarcando o pagamento adicional no mês de dezembro, como um décimo terceiro, ampliando a previsibilidade financeira do participante (OABPrev-RS). Ademais, os valores acumulados no decorrer do lapso temporal na conta do participante jamais se incorporam ao patrimônio da entidade – OAB – sendo garantia em caso de falecimento do participante, a reversão integral do saldo remanescente aos beneficiários indicados pelo(a) participante, acrescidos de pecúlio, se contratado, visando preservar a natureza patrimonial e sucessória da reserva constituída (OABPrev-RS).

Pode-se concluir que a relevância da OABPrev no geral, para a advocacia decorre das limitações do RGPS para assegurar um benefício previdenciário compatível e digno com o padrão de renda da classe enquanto profissional liberal.

Com a Emenda Constitucional nº 103/2019, a qual afetou e promoveu de forma significativa reforma no sistema previdenciário nacional, houve endurecimento dos requisitos de acesso aos benefícios, alteração das regras de cálculo e conseqüentemente redução do valor dos benefícios, instigando assim, a intensa necessidade de mecanismos complementares de proteção previdenciária. A OABPrev assume esse papel fundamental e diga-se que imprescindível, para quem realmente busca segurança e estabilidade no futuro, permitindo que o(a) advogado(a) constitua de forma estratégica, planejada e contributiva uma reserva financeira voltada ao período que vai chegar mais cedo ou mais tarde: a inatividade laboral, ou seja aposentadoria ou outros eventos cobertos pelo plano.

Destaca-se que além da função econômica da OABPrev como um todo - nacional e estadual - ela exerce um relevante papel social e institucional ao fomentar e propiciar a educação previdenciária da advocacia, estimulando a cultura do planejamento previdenciário complementar a longo prazo. Dessa forma, a adesão facultativa aos planos previdenciários oferecidos respeita o princípio de liberdade de contratação, e ao mesmo tempo proporciona segurança jurídica, previsibilidade e proteção contra riscos sociais típicos da inatividade laboral.

Assim, a OABPrev cada vez mais se consolida como uma ferramenta imprescindível da previdência complementar da advocacia, alinhada aos

preceitos constitucionais e legais que regem o sistema previdenciário brasileiro.

A atuação da OABPrev contribui de forma direta para a efetivação da dignidade da pessoa humano conforme prevê o Art. 1º, inciso III da Constituição Federal atual, ao assegurar e garantir condições mínimas de subsistência e estabilidade financeira a classe advocatícia no período em que houver a inatividade laboral propriamente dita, seja por meio da aposentadoria ou qualquer outro evento em que impossibilitar a regularidade de exercer a profissão, reforçando a função social da previdência complementar no Estado Democrático de Direito (Brasil, 1988).

Nessa senda, a pesquisa contida aqui, cumpriu o papel de esclarecer e difundir conhecimentos relevantes acerca da previdência complementar para a advocacia, contribuindo para a ampliação da compreensão sobre a temática proposta e sua importância. O estudo aborda não somente aspectos técnicos, institucionais e práticos, mas é capaz de fornecer informações que estimulam a reflexão crítica acerca da necessidade de buscar mais aprofundamento sobre o planejamento previdenciário complementar e avaliar o que ainda pode ser feito no período que ainda pode ser efetivado algo, pois o tempo passa para todos e correr atrás do prejuízo em sua maioria é irreversível.

As reflexões e esclarecimentos contidos no decorrer do texto são essenciais para a construção de uma sociedade de classe – especialmente a advocatícia nacional – visando garantir uma proteção previdenciária justa e adequada, capaz de permitir e assegurar no futuro, um benefício digno e condizente com o que cada profissional almeja para si e sua família, em consonância com os princípios básicos de segurança, de autonomia e de dignidade da pessoa humana.

Considerações finais

A análise e as reflexões arguidas nesta pesquisa possibilitam avaliar criticamente os impactos da reforma da previdência promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2009 a respeito da realidade previdenciária da advocacia nacional, de modo peculiar, no que se refere ao exercício profissional predominantemente liberal/autônomo e a condição do(a) advogado(a) como contribuinte do RGPS.

As alterações introduzidas no sistema previdenciário, em especial ao quesito relacionado ao aumento de idade mínima, o endurecimento

dos critérios de acesso aos benefícios e a modificação das regras de cálculo, traduzem-se na crescente dificuldade de se alcançar um benefício capaz de abarcar uma renda compatível com o padrão de vida mantido pela classe advocatícia durante o exercício da profissão no decorrer do tempo.

Dessa forma, verificou-se que a filiação ao RGPS, aliada as contribuições irregulares, intermitentes ou realizadas sobre bases mínimas tem se evidenciado insuficiente para garantir a proteção previdenciária básica e adequada que o(a) advogado(a) espera e precisa no período de inatividade. Tal cenário torna-se mais gravoso somado a ausência de reservas financeiras ou de modo especial, pela ausência de um planejamento previdenciário contínuo, somado pelo desconhecimento das regras vigentes e pela percepção equivocada de que o benefício (aposentadoria) futuro constitui um evento distante, o que acarreta a postergação de decisões que são determinantes e impactarão na fonte de renda e na segurança econômica futura.

O estudo em si também proporcionou a reflexão acerca da importância do planejamento previdenciário como instrumento imprescindível na advocacia contemporânea, ainda mais diante das sucessivas e constantes reformas que cada vez vêm restringindo direitos e reduzindo o valor dos benefícios previdenciários concedidos pelo regime público geral e habitual. Assim, fica mais que nítido e claro que planejar não se limita somente ao cumprimento formal das obrigações contributivas, mas envolve escolhas e decisões conscientes e assertivas no decorrer da vida laboral, avaliação técnica do histórico contributivo, adoção de estratégias legais e a compreensão dos regimes previdenciários atuais e disponíveis, incluindo de modo especial a previdência complementar.

O papel da OABPrev tem se apresentado como um mecanismo legítimo e eficaz, capaz de proporcionar uma complementação previdenciária de acordo com o poder de pagamento/contribuição do próprio participante (advogado(a)), alinhando autonomia de vontade e autonomia financeira. Assim, a OABPrev além de oferecer planos estruturados e personalizados com a autonomia individual e patrimonial e com os princípios da capitalização e da transparência, apresenta-se de forma incontestável como uma alternativa concreta para mitigar as limitações do RGPS, possibilitando que o(a) advogado(a) possa construir de forma planejada e individualizada, uma reserva financeira capaz de suprir as necessidades básicas futuras no período de inatividade laboral, destinada a sua própria proteção e de sua família.

Por fim, a proposta do estudo desta pesquisa cumpriu o papel de esclarecer sobre a temática abordada, difundir conhecimentos fundamentais acerca da previdência privada social e complementar aplicável a advocacia brasileira e instigando a classe a uma reflexão crítica sobre a necessidade de uma postura mais ativa, preventiva e consciente ao longo do exercício da atividade profissional. Portanto, é fundamental difundir essa temática cada vez mais dentro do âmbito da OAB como um todo, pois os profissionais devem buscar conhecimento e maior aprofundamento sobre o planejamento previdenciário complementar e avaliar a adoção de estratégias previdenciárias adequadas e capazes de suprir as necessidades quando a inatividade da profissão “bater na porta”.

Assim, reforça-se a imprescindibilidade do profissional da advocacia compreender e se sensibilizar de que o planejamento previdenciário complementar não constitui de fato uma mera opção, mas sim uma verdadeira e real necessidade inerente e conecta ao exercício responsável pela garantia e autonomia financeira da advocacia no contexto contemporâneo.

Referências

BRASIL. [Constituição de 1988]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 12 dez. 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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 18 dez. 2025.

BRASIL. **Lei complementar nº 108, de 29 de maio de 2001**. Dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp108.htm. Acesso em 19 dez. 2025.

BRASIL. **Lei complementar nº 109, de 29 de maio de 2001**. Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp109.htm. Acesso em: 18 dez. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm. Acesso em: 15 dez. 2025.

GIAMBIAGI, Fábio. **Previdência social no Brasil: tendências e desafios.** Disponível em: <https://www.joserobertoafonso.com.br/a-previdencia-social-no-brasil-tendencias-e-desafios-giambiagi/>. Acesso em: 19 dez. 2025.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Comentários à Reforma da Previdência.** São Paulo: LTr, 2020.

OABPrev-RS. **A previdência complementar vem ganhando cada vez mais espaço.** Disponível em: <https://oabprev-rs.org.br/>. Acesso em: 02 jan. 2026.

OABPrev-RS. **Por que o OABPrev-RS: mais vantagens menos taxas.** Disponível em: <https://oabprev-rs.org.br/por-que-o-oabprev/>. Acesso em: 02 jan. 2026.

CAPITALISMO DE VIGILÂNCIA E DEVER DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DA PROIBIÇÃO DE PROTEÇÃO INSUFICIENTE

Alexandre Atualpa Selayaran¹

Fausto Santos de Morais²

Introdução

A temática do presente trabalho é sobre o Dever de Proteção dos Direitos Fundamentais – exigido pela Constituição brasileira – no atual capitalismo de vigilância, que é operacionalizado por meio das plataformas digitais algorítmicos.

Essas plataformas digitais de bens e serviços baseiam-se no extrativismo massivo dos dados de usuários e no seu processamento via sistemas de inteligência artificial a fim de moldar comportamentos, influenciar comportamentos e prever decisões.

Nesse contexto, assume-se para o presente trabalho a seguinte problemática: (i) o capitalismo de vigilância instrumentalizado por plataformas digitais de bens ou serviços viola o Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais sob a ótica da proibição de proteção insuficiente?

Para fins de responder à problemática acima, trabalhar-se-á com a hipótese de que a permissibilidade Estatal quanto ao capitalismo de

- 1 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. Advogado especialista em Direito e Processo do Trabalho. Membro do grupo de estudo “Direitos Fundamentais, hermenêutica e proporcionalidade: crítica ao desenvolvimento prático-teórico do dever de proteção aos Direitos Fundamentais” e do grupo de estudo “Inteligência Artificial e Direito”, ambos da Escola de Direito da Faculdade Atitus Educação. Fundo/RS. E-mail: aaselayaran@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5052695502609493>; ORC ID: 0009-0007-9715-694X.
- 2 Doutor em Direito. Docente do PPGD Atitus Educação. Membro Fundador da Assoc. Ibero Americana de Direito e IA – AIDIA. Editor Chefe da Revista Brasileira de IA e Direito – RBIAD Head do Grupo de Pesquisa IAJUS TEAM. E-mail: faustosmorais@gmail.com. ORC ID: 0000-0002-4648-2418.

vigilância viola o Dever de Proteção ante a ausência de meios efetivos para fins de proteção aos Direitos Fundamentais, como, por exemplo, da privacidade, autonomia e liberdade dos usuários de tais plataformas.

Por conta disso, pretende-se aqui, de maneira geral, analisar se o capitalismo de vigilância instrumentalizado por plataformas tecnológicas configura violação ao Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais.

A fim de atender ao objetivo geral acima, esse estudo será desenvolvido sob 2 (dois) objetivos específicos. Num primeiro momento, serão apresentados os conceitos de plataformas digitais – ou capitalismo de plataforma – e capitalismo de vigilância, destacando, ainda, os impactos aos Direitos Fundamentais. Posteriormente, será apresentado o constructo do Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais sob a ótica na máxima da proporcionalidade no seu viés de proibição de proteção insuficiente.

Para fins de desenvolvimento da pesquisa proposta, utilizar-se-á a abordagem metodológica da fenomenologia-hermenêutica. Adicionalmente à abordagem metodológica acima, utilizar-se-á o método procedimental monográfico que, por meio da técnica de documentação indireta, permitirá explorar referências bibliográficas a respeito da temática em questão.

Em tempo, gize-se que a presente pesquisa se justifica por sua relevância teórico-prática, ao abordar um tema contemporâneo: os impactos do uso de tecnologias de aprendizado de máquina sobre o dever estatal de proteção eficiente aos Direitos Fundamentais. Ademais, a pesquisa se justifica em virtude de sua vinculação à área de concentração “Direito, Democracia e Tecnologia” do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Atitus Educação, bem como à linha de pesquisa “Dimensão Jurídica-Política da Tecnologia e da Inovação”.

Ao final da pesquisa, confirmou-se a hipótese inicial do trabalho. Isto é, identificou-se que a permissibilidade Estatal quanto ao modo de operação das plataformas digitais no atual capitalismo de vigilância viola o Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais, como, por exemplo, a liberdade, autonomia e privacidade. Isso porque inexistem meios que protejam esses Direitos Fundamentais frente aos ataques e violações praticadas pelas plataformas digitais.

1. A ERA DOS DADOS E PLATAFORMAS DIGITAIS

A contemporaneidade é marcada pela reformulação significativa da lógica capitalista. No início da modernidade, o carvão representava o grande foco da lógica capitalista. Posteriormente, o principal produto do capitalismo foi o petróleo. Atualmente, numa terceira fase do capitalismo,

o produto central a ser minerado são os dados em escala global (Ruiz, 2021).

Esse novo paradigma da lógica do capitalismo reorganiza as dinâmicas de mercado e altera significativamente os modos de existências, as subjetividades e as legislações (Ruiz, 2021).

Neste capítulo, portanto, pretende-se apresentar a reconfiguração do capitalismo para um fenômeno de mercado em que o principal produto é a extração de dados – capitalismo de vigilância -. Utilizar-se-á, para tanto, a construção teórica desenvolvida por Shoshana Zuboff. A despeito disso, também serão apresentados conceitos similares para tal fenômeno, os quais são desenvolvidos por outros autores, como, por exemplo, o capitalismo de plataforma.

A reconfiguração do capitalismo

Como adiantado acima, na contemporaneidade, o capitalismo conceitua-se como um modelo econômico focado na extração massiva, processamento e difusão de dados, os quais são gerados por meio de bens e serviços ofertados pelas plataformas digitais (Morozov, 2018).

Esse novo modelo econômico é denominado como capitalismo de plataforma (Srnicek, 2018) ou capitalismo de vigilância (Zuboff, 2019), entre outros termos construídos por pesquisadores diversos. Gize-se que o capitalismo sempre demandou uma mudança tecnológica constante a fim de reduzir os custos de produção em relação aos preços dos produtos (Srnicek, 2018). Isso, portanto, não foi diferente nessa nova revolução.

De acordo com Srnicek (2018), após a crise econômica de 2008, o capitalismo reformulou-se a partir da tecnologia, da automatização, da economia compartilhada e, principalmente, da internet das coisas em 2010. Como refere o autor, essa reformulação é nomeada de diversas maneiras. Alguns denominam como revolução industrial, *gig economy*, economia sob demanda ou capitalismo de vigilância (Srnicek, 2018, p. 37 – 38).

Como já adiantado, trabalhar-se-á nesse estudo, todavia, com os conceitos de capitalismo de vigilância em paralelo ao conceito adotado por Srnicek (2018) como capitalismo de plataforma, uma vez que ambas as nomenclaturas tratam do mesmo fenômeno e de maneira similar.

Nessa senda, plataformas digitais são, em regra, corporações de altíssimo valor de mercado, que operam como intermediários on-line em diversos setores, como, por exemplo, o Facebook, no setor de redes sociais,

e a Uber no setor de serviços de transporte (Caplan, 2018). Em outras palavras, essas plataformas digitais são sites e serviços on-line, as quais hospedam, organizam e divulgam os dados que os usuários compartilham (Caplan, 2018).

Assim, as plataformas digitais desenvolveram-se como um modelo eficiente de monopolizar, extrair, analisar e utilizar quantidades cada vez maiores de dados adquiridos mediante a utilização desses sistemas (Srnicek, 2018).

As plataformas são, portanto, estruturas digitais que permitem a interação de duas ou mais pessoas. Desse modo, aparecem como intermediárias e permitem reuniões de usuários, clientes, anunciantes, provedores de serviços, produtores, distribuidores e inclusive objetos físicos (Srnicek, 2018).

Em sentido similar, Dijck e Poell (2018) mencionam que plataformas se afiguram como uma arquitetura digital programável com o intuito de permitir interações entre usuários. Todavia, não apenas os usuários finais, e sim entidades corporativas e órgãos públicos. O principal, por outro lado, é a coleta sistemática de dados, o processamento algorítmico e, em especial, a monetização de dados dos usuários (Dijck; Poell, 2018).

Segundo os autores, a anatomia das plataformas é formada “por dados, automatizada e organizada por meio de algoritmos e interfaces, formalizada por relações de propriedade orientadas por modelos de negócios e governada por meio de acordos com os usuários.” (Dijck; Poell, 2018, p. 9 – 10).

Ainda, referem que os dispositivos utilizados pelos usuários para fins de acesso às plataformas costumeiramente estão equipados com programas e aplicativos capazes de coletar os dados dos usuários de maneira automática. Isto é, a cada clique, a cada movimento praticado pelo usuário, os seus dados são gerados, armazenados, analisados e processados de maneira automática (Dijck; Poell, 2018).

Por outro lado, gize-se que essas técnicas complexas para fins de mineração e processamento desses volumosos dados estão disponíveis apenas para poucas corporações, como, por exemplo, o Google. Essa técnica envolve a utilização de sistemas de inteligência artificial, mediante aprendizado de máquina, a fim de alcançar conclusões preditivas a serviços e decisões (Morozov; Bria, 2019)

Nesse contexto, Zuboff (2019) refere que esse sistema capitalista não utiliza o uso da tecnologia como instrumento produtivo. Na verdade,

a tecnologia é um fundamento de mercado no capitalismo de vigilância, uma vez que este é construído com base na utilização dessa referida tecnologia (Zuboff, 2019).

Zuboff (2019) aduz que, ao contrário do capitalismo tradicional, essa nova lógica capital não visa apenas o aperfeiçoamento de produtos ou serviços a partir de informações (dados) dos usuários. Para além disso, a extração e o processamento de dados dos usuários são transformados em mercadoria preditiva (Zuboff, 2019).

Dessa maneira, esse novo imperativo econômico transforma o mundo, o corpo e a individualidade à condição permanente de objeto (Zuboff, 2019). Consequentemente, as pessoas (usuárias das plataformas digitais) passam de fins em si mesmas para meios de fins de terceiros (Zuboff, 2019).

Por conta disso que os usuários não são categorizados como clientes das plataformas digitais. Na realidade, os usuários são o objeto da matéria prima extraída pelo imperativo econômico do capitalismo de vigilância. Isto é, os usuários são os dados, os quais são negociados para empresas que trabalham com base em dados para fins de comportamentos preditivos (Zuboff, 2019).

Em sentido similar, O'neil (2020) destaca que nessa sistemática os usuários são classificados e segmentados a partir de suas preferências e padrões comportamentais, abastecendo, a partir disso, anúncios publicitários predatórios (2020).

Além das plataformas digitais possuírem a capacidade de modulação comportamental dos usuários, O'neil (2020) afirma que os seus algoritmos fragilizam inclusive a democracia ao influenciar votos a partir da extração de dados.

Essa situação condiz com o que Rouvroy (2020) denomina de governamentalidade algorítmica, que é uma hipótese de governo do mundo social, o qual não mais é baseado em normas jurídicas ou políticas públicas e sim em decisões automatizadas com base no processamento algorítmico de grandes volumes de dados.

Em sentido similar, Giovanni de Gregorio (2023) afirma que o uso de sistemas de inteligência artificial gera reflexos atinentes à marginalização e enfraquecimento do princípio do Estado de Direito na era digital. Isto é, o autor entende que o papel do Estado e da política é enfraquecido – senão esvaziado – em virtude da utilização de processos automatizados por meio de sistemas algorítmicos (Gregorio, 2023).

Enfim, verifica-se que essas tecnologias, em especial as mais complexas, não apenas repercutem externamente na sociedade. Na verdade, essas novas tecnologias constituem o modo de ser das pessoas, moldando, assim, subjetividades e práticas cotidianas (Ruiz, 2021).

Em outras palavras, os algoritmos não apenas conhecem nosso comportamento. Eles moldam o nosso comportamento. Portanto, as plataformas tecnológicas assumem funções normativas e decisórias automatizadas relevantes, sem, contudo, submeterem-se, em muitos casos, a padrões constitucionais (Gregorio, 2023).

A modulação comportamental por meio de sistemas algorítmicos de aprendizado de máquina, portanto, marginaliza e, no futuro, aniquilará a reflexão e deliberação humana. Dessa maneira, esses sistemas violam o direito à compreensão, ao consentimento e, em especial, à autonomia e à liberdade (Sadin, 2020).

Essa nova forma de poder algorítmico torna urgente a reformulação de garantias a fim de proteger à autonomia e liberdade do indivíduo, os quais, por vezes, pensam estar tomando decisões autônomas, mas, em verdade, não estão.

Nesse contexto, exemplificam-se as decisões tomadas por usuários em redes sociais a partir de campanhas de anúncios, as quais, embora pareçam resultado de escolhas autônomas, são, na realidade, influenciadas pelo algoritmo da plataforma, que determina quais anúncios serão exibidos ao usuário (Dias, 2022).

Os usuários, portanto, perdem o controle daquilo que é exibido para si e, inclusive, de como aparecerão para os outros, figurando, assim, como usuários passivos ante a tomada dessas decisões pelos algoritmos (Cesarino, 2022).

Outro exemplo acerca da perversidade envolvida na modulação comportamental é retratado no documentário *Privacidade Hackeada* (2019), da Netflix. Nesse documentário, é exposto como os dados pessoais de usuários do Facebook foram coletados e processados, sem o devido consentimento, para traçar perfis comportamentais e direcionar propagandas eleitorais com o objetivo de influenciar os resultados das eleições.

Também, ilustra-se a modulação comportamental nas plataformas de serviços de transporte, como, por exemplo, a Uber, que é desenvolvida mediante a utilização de algoritmos de aprendizado de máquina. Nesse caso, por exemplo, a Uber, por meio de seu algoritmo, utiliza de métricas semanais

de desempenho dos motoristas a fim de controlar o comportamento, criando, assim, uma relação de vigilância branda e engajamento gamificado por meio de sugestões aos seus usuários (Rosenblat; Starki, 2016).

Isto é, o motorista parceiro da Uber toma decisões sob a aparência de uma autonomia empreendedora, quando, na verdade, seu comportamento é constantemente analisado — por meio da extração de dados e métricas — e influenciado ou moldado pelas sugestões do algoritmo.

Os exemplos acima demonstram que a tecnologia inerente ao capitalismo de vigilância, instrumentalizada por plataformas digitais, revela-se como um poder invisível e automatizado a fim de redefinir a conduta humana a partir da extração, processamento e categorização do indivíduo. Esse novo regime viola a autonomia, a liberdade e a privacidade dos usuários.

Considerando a necessária delimitação acerca das plataformas digitais e do capitalismo de vigilância, assim como os riscos aos Direitos Fundamentais, passar-se-á ao próximo capítulo desse trabalho. Nesse próximo capítulo, apresentar-se-á a teoria acerca do Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais.

Dever de proteção instrumentalizado pela máxima da proporcionalidade

As constituições democráticas do século XX representam um novo marco institucional. Qual seja? A Constituição como norma jurídica diretiva, a qual limita e dirige a atuação estatal, bem como limita as liberdades individuais, para fins de proteger os Direitos Fundamentais (Streck, 2014).

Nesse capítulo, portanto, pressupõe-se que a Constituição Brasileira de 1988 incorporou a concepção do Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais. Como se verá, o Dever de Proteção (*Schutzpflicht*) aos Direitos Fundamentais é desenvolvido na jurisprudência da Corte Constitucional Alemã e está associado à Constituição Brasileira ante a sua proposta democrática, dirigente e compromissária.

Sendo assim, no primeiro tópico deste capítulo, apresentar-se-á a teoria do Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais. Posteriormente, serão apresentadas as premissas teóricas básicas para fins de análise da máxima da proporcionalidade, especialmente no que se refere à diferenciação entre regras e princípios. Por fim, desenvolver-se-á a ideia de instrumentalização

do Dever de Proteção por meio da máxima da proporcionalidade, a fim de averiguar a violação, ou não, da proibição de proteção insuficiente na governamentalidade algorítmica.

O dever de proteção aos direitos fundamentais

Neste tópico, abordar-se-á a teoria do Dever de Proteção oriunda da jurisprudência da Corte Constitucional Alemã. Desse modo, almeja-se apresentar o surgimento do *Schutzpflicht* em paralelo com o seu conceito.

A ideia de fundamentalidade dos Direitos está associada ao surgimento do Constitucionalismo Contemporâneo, o qual, por sua vez, corresponde aos pós 2ª Guerra Mundial (Novais, 2012)

Portanto, é no Constitucionalismo do 2º pós-guerra, especialmente na Alemanha e Itália, que os Direitos Fundamentais são reconhecidos como verdadeiras normas jurídicas constitucionais – supremacia constitucional -, autoaplicáveis e vinculantes aos três poderes estatais – força vinculante - (Barroso, 2013).

Essa força vinculante diz respeito ao reposicionamento de tais normas jurídicas dentre as fontes do Direito, assim como a assunção normativa da Constituição (Möller, 2011). Isto é, Möller (2011) aduz que todas as disposições Constitucionais – fundadas neste caráter normativo – são consideradas como verdadeiras normas jurídicas e capazes de gerar efeitos jurídicos.

No que tange à autoaplicabilidade das normas Constitucionais, pode-se dizer que tal característica está intimamente associada à ideia de força vinculante da Constituição e vice-versa. A Constituição é autoaplicável em função da força vinculante e só existe força vinculante quando se tem a aplicação direta das disposições Constitucionais (Möller, 2011).

O Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais está ligado as características acima, uma vez que a Constituição e, portanto, os Direitos Fundamentais limitam e dirigem a atuação do Estado (brasileiro).

A conceituação do Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais é extraída do primeiro caso julgado pela Corte Constitucional Alemã, em 1975, sobre o aborto. Nesse caso, o Tribunal Constitucional decidiu que os Direitos Fundamentais impõem ao Estado o Dever de Proteção a essas, inclusive contra ameaças ou violações praticadas por terceiros (Grimm, 2007).

Portanto, no julgamento do indigitado caso, o Tribunal Constitucional entendeu que os Direitos Fundamentais não proíbem

apenas os ataques estatais (a vida em desenvolvimento). Mas também impõem ao Estado uma posição ativa na proteção e promoção da vida (Grimm, 2007).

Para Grimm (2007), a noção de Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais está calcada na Dignidade da Pessoa Humana, a qual é prevista pela *Grundgesetz* – Lei Fundamental/Constituição Alemã -. Esse pressuposto, portanto, impõe ao Estado não só respeitar os Direitos Fundamentais, mas também os proteger (Grimm, 2007). Em sentido similar, no Brasil, identifica-se, no art. 1º, inciso III, a Dignidade da Pessoa Humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (Brasil, 1988).

Assim, o Dever de Proteção decorre dos Direitos Fundamentais como uma proteção à violação aos Direitos Fundamentais praticadas por atores privados, “forças sociais ou mesmo desenvolvimento sociais controláveis pela ação estatal” (Grimm, 2007, p. 156).

Grimm (2007) chama a atenção, no entanto, para eventuais interpretações errôneas acerca do Dever de Proteção. Segundo o autor, o Dever de Proteção não se confunde com os Direitos Sociais e tampouco é sinônimo do efeito horizontal dos Direitos Fundamentais (Grimm, 2007).

Na realidade, essa concepção apenas ampliou o modo de agir do estado frente aos Direitos Fundamentais. Agora, o Estado não atua apenas como inimigo e, portanto, com o dever de abstenção. A partir da ideia de dever de proteção, o Estado passa também a ser amigo dos Direitos Fundamentais e, portanto, precisa agir para impedir a violação desses direitos por parte dos atores privados (Grimm, 2007).

Ainda, refere o autor que o esse dever de proteger vincula todas as esferas do Estado, mas o principal caminho de efetivação é por meio da atividade legislativa (Grimm, 2007).

Em sentido similar, é a classificação realizada por Robert Alexy relacionada a Direitos a Prestação Estatais. De acordo com Alexy (2008), os Direitos a prestações estatais possuem uma “ideia-guia”. Essa “ideia-guia” pode ser apresentada com base no seguinte enunciado geral sobre Direitos a prestações:

Todos os cidadãos possuem Direitos a ações positivas em função dos Direitos Fundamentais e tais prestações configuram-se de suma importância e por tal motivo a decisão sobre tal temática não poderá ser deixada ao alvedrio da maioria parlamentar simples (Alexy, 2008, p. 450).

Por isso, o autor germânico classifica os Direitos a prestações positivas em três categorias: (a) Direitos à proteção; (b) Direitos à organização e procedimento; e (c) Direitos a prestações em sentido estrito (Alexy, 2008).

Segundo o autor, tais classificações possuem distinções no que concerne a sua estrutura. Porém, existe um denominador comum entre ambos. Qual seja? Todos requerem uma proteção positiva do Estado para a sua concreção – Dever de Proteção - (Alexy, 2009).

No que se refere aos Direitos à proteção, Alexy (2009) destaca que as configuram em Direitos Constitucionais, de titularidade dos cidadãos em desfavor do Estado, para que este proteja aqueles de eventual interferência de terceiros.

Após a apresentação da teoria do dever de proteção, passar-se-á ao próximo tópico dessa sessão em que apresentaremos o dever de proteção instrumentalizado pela máxima da proporcionalidade.

As premissas teóricas da máxima da proporcionalidade

Neste tópico, serão apresentadas as premissas teóricas básicas para fins de desenvolvimento da máxima da proporcionalidade, especialmente no que se refere à necessária distinção entre regras e princípios para fins de aplicabilidade da máxima da proporcionalidade.

A utilização da máxima da proporcionalidade como instrumento de efetivação do Dever de Proteção dá-se em razão de afigurar-se como elemento indispensável a nível de um Constitucionalismo transnacional na proteção e concretização de Direitos Fundamentais (Klatt, 2024).

Aliás, a proposta teórica de Robert Alexy (2009) acerca dos Direitos Fundamentais é reconhecida internacionalmente, uma vez que sua obra é traduzida para idiomas da língua inglesa, espanhola e portuguesa. Com amparo em Morais (2016), especula-se que esse reconhecimento internacional ocorre em razão da contribuição de Alexy em relação à consistência e sistematização dos Direitos Fundamentais.

Segundo Alexy (2008), o principal estudo no que se refere à estrutura dos Direitos Fundamentais diz respeito à diferenciação entre regras e princípios. Essa diferenciação configura-se a “base da teoria da fundamentação no âmbito dos Direitos Fundamentais” e é elemento essencial na solução de problemas relacionados a conflitos – restrições a Direitos Fundamentais - (Alexy, p. 2008, 85).

No constructo teórico de Robert Alexy (2008), os Direitos Fundamentais com natureza de princípios jurídicos configuram-se em mandamentos de otimização, os quais, para fins de concretização, demandam a análise das condições fáticas e jurídicas. Isto é, os princípios determinam a concretização de algo na maior medida possível.

Por sua vez, os Direitos Fundamentais, com natureza de regras, configuram-se como normas jurídicas que sempre deverão ser aplicadas. Em outras palavras, as regras possuem uma característica de “tudo ou nada” (Alexy, 2008, p. 90).

Infere-se, assim, os princípios contêm um mandamento *prima facie* em virtude de não possuírem em si a extensão de seu conteúdo de maneira pré-estabelecida. Portanto, a aplicabilidade do princípio “X”, por exemplo, poderá ser afastada por razões principiológicas distintas (Alexy, 2008).

Ao contrário dos princípios, as regras caracterizam-se como razões (*prima facie*) definitivas, ou seja, possuem em si a extensão do seu conteúdo (Alexy, 2008). Em resumo, as regras possuem em si as condições fáticas e jurídicas para fins de aplicabilidade. Se, portanto, a norma é válida, esta deve ser aplicada.

Nesse contexto, Morais (2016) entende que a caracterização das regras em Alexy está fundamentada na clássica visão da teoria do suporte fático. Quando a regras preencherem a sua condição fática pré-estabelecida – suporte fático –, o processo de aplicação da consequência jurídica dar-se-á pela subsunção (Morais, 2016).

Robert Alexy (2008) alega que a distinção acerca de princípios e regras é mais bem evidenciada com casos exemplificativos de colisões entre princípios ou de colisões entre regras.

A solução do conflito entre regras dar-se-á com a declaração da invalidade de uma das regras conflitantes ou, em alguns casos, com a inserção de uma cláusula de exceção que elimine o conflito. Em casos de impossibilidade de inserção de uma cláusula de exceção, a declaração de invalidade de uma das regras, ora conflitantes, ocorrerá por meio do uso das regras de antinomias (Alexy, 2008, p. 92 – 93).

Por outro lado, no caso de conflitos entre princípios, a solução é realizada de maneira totalmente diversa, pois ocorrerá na dimensão de pesos dos princípios. Portanto, na colisão de princípios, inexistente a exclusão de um dos princípios colidentes. Apenas, é feita uma relação de precedência entre os princípios, a qual, no entanto, não culminará na exclusão do princípio de menor valor (Alexy, 2008).

Com o intuito de sistematizar a relação de precedência entre os princípios, Alexy (2008) desenvolve a “Lei de colisão”. Essa lei corresponde ao seguinte enunciado: “As condições sob as quais um princípio tem precedência em face de outro constituem o suporte fático de uma regra que expressa a consequência jurídica do princípio que tem precedência” (Alexy, 2008, p. 99).

É a partir da relação de precedência que Alexy (2008) (re)constrói a ideia da máxima da proporcionalidade. A máxima da proporcionalidade na teorização de Alexy corresponde à caracterização dos princípios jurídicos como mandamentos de otimização, eis, pois, a proporcionalidade em lato sensu objetiva a aplicação ao máximo possível dessas normas jurídicas (Morais, 2016).

Conforme Moraes (2016), o dever *prima facie* da proporcionalidade (*lato sensu*) será realizado de forma gradual em função da relação de precedência. A relação de precedência, por sua vez, ocorrerá a partir das aplicabilidades das submáximas da proporcionalidade (Morais, 2016).

Desse modo, a utilização da máxima da proporcionalidade requer a análise de três submáximas. As submáximas da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (Morais, 2016).

Tendo em vista a apresentação das premissas básicas acerca da máxima da proporcionalidade, na próxima seção apresentar-se-á a máxima da proporcionalidade sob a ótica da proibição de proteção insuficiente.

A proibição da proteção insuficiente

Neste tópico, o objetivo é apresentar o desenvolvimento da máxima da proporcionalidade no seu viés de proibição de proteção insuficiente. Como se verá, a máxima da proporcionalidade sob essa ótica relaciona-se a necessidade da atuação Estatal a fim de proteger os Direitos Fundamentais.

O desenvolvimento da proporcionalidade (*lato sensu*) ocorre em duas óticas distintas em virtude da classificação entre Direitos de liberdade e Direitos de igualdade. Sendo assim, a proporcionalidade em sentido amplo deve ser entendida como critério de aplicação dos princípios sob o viés da proibição de excesso - *Übermassverbot* - e proibição de proteção deficiente - *Untermassverbot* - (Michael, 2010).

Quando se trata de uma ação negativa por parte do Estado, deverá ser analisado se o Legislador não ultrapassou os limites constitucionais. Por outro lado, quando se trata de uma ação positiva - dever de proteger os

Direitos Fundamentais -, analisar-se-á se o legislador não agiu de maneira insuficiente para proteger o Direito Fundamental sob questão (Grimm, 2007).

Assim, a vedação de medidas insuficientes configura-se como técnica para fins de garantir um padrão mínimo de proteção aos Direitos Fundamentais, os quais demandam uma atuação positiva do Estado. No entanto, em função da discricionariedade legislativa, a opção sobre garantir, ou não, uma maior proteção a determinado Direito Fundamental não é violação à proibição de proteção deficiente (Grimm, 2007).

Então, a análise da proibição de proteção deficiente em relação à atuação do Estado ao proteger os Direitos Fundamentais – princípios – ocorre mediante a utilização de estrutura argumentativa própria. A despeito da estrutura ser parecida da com o exame da proporcionalidade sob a ótica de proibição de excesso, a análise da proibição de proteção deficiente possui suas peculiaridades (Michael, 2010).

Inicialmente, a análise ocorre com a verificação quanto à exigência de um meio de proteção em atenção à determinada finalidade.

Isto é, este exame inicial associa-se à verificação da existência de um dever de o Estado atuar para alcançar determinado objetivo. Assim, o objeto de análise é a ordem constitucional para empregar determinado meio (Michael, 2010). Aqui, observa-se que o Estado possui um dever de atuação na proteção à autonomia, privacidade e liberdade dos cidadãos nesse novo marco do capitalismo.

Posteriormente, a análise dá-se em relação à idoneidade. Esse exame da adequação/idoneidade nada mais é do que verificar se o meio empregado pelo Estado é adequado para concretizar a ordem Constitucional (fim). Caso o meio seja inadequado ou se acarretar violações de outras finalidades, será considerado deficiente (Michael, 2010).

Após, verificar-se-á se o Estado empreendeu os meios necessários para o Direito Fundamental em questão. Segundo Michael, deverá ser escolhido o meio menos gravoso e com o mesmo resultado na proteção do Direito Fundamental-Social (Michael, 2010).

Portanto, nessa fase é analisada a escolha do meio mais efetivo e mais moderado na interferência de outros Direitos Fundamentais ora colidentes. Enfim, esta terceira análise refere-se à submáxima da proporcionalidade em sentido estrito ou ponderação.

Gize-se que na fase da proporcionalidade em sentido estrito há de se observar a lei substantiva de pesosamento: (i) “Quanto maior for o grau de não-satisfação ou de afetação de um princípio, tanto maior terá que ser a importância de satisfação de outro” (Alexy, 2008, p. 167).

De igual maneira, impõe-se a observação da lei epistêmica de pesosamento: “Quanto mais pesada for a intervenção em um direito fundamental, tanto maior terá que ser a certeza das premissas nas quais essa intervenção se baseia” (Alexy, 2008, p. 617).

Para Michael, após a terceira fase da máxima da proporcionalidade, faz-se necessária a análise do exame relacionado à conveniência da proteção. De acordo com o autor, a revisão da conveniência do meio e a alternativa escolhida pelo Estado somente ocorre quando existente outro meio único, igualmente idôneo, porém mais efetivo. Não sendo assim, a atuação do Estado estaria embasada numa discricionariedade em função de uma prognose constitucional-legislativa (Michael, 2010).

De acordo, portanto, com o constructo teórico do Dever de Proteção, sob a ótica da proibição de proteção insuficiente, percebe-se que o Estado ainda não empreendeu um meio idôneo a fim de proteger as finalidades constitucionais – Direitos Fundamentais – referentes à autonomia individual, liberdade e privacidade frente à exploração econômica praticada pelas plataformas digitais no capitalismo de vigilância.

Consequentemente, o Estado viola o seu Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais, inclusive sob o viés de proibição de proteção deficiente inerente à máxima da proporcionalidade. Isto é, o Estado não atua positivamente a fim de elaborar legislações e procedimentos a fim de impedir a modulação comportamental, que é implementada pelas plataformas digitais no capitalismo de vigilância.

Considerações finais

A pesquisa realizada demonstrou que as plataformas digitais em posse de poucas corporações denominadas, em regras, de *big techs* provocaram por meio de tecnologias algorítmicas a reconfiguração do imperativo econômico do capitalismo.

Essa reformulação denominou-se de acordo com o constructo teórico utilizado como capitalismo de vigilância, no qual as plataformas digitais – de bens e serviços – operam na coleta massiva de dados dos

usuários e processam esses dados por meio de sistemas algorítmicos de aprendizado de máquina (inteligência artificial).

Tudo isso com o intuito de não apenas conhecerem os comportamentos dos usuários, mas sim de moldarem e condicionarem o comportamento dos usuários. Essa ação, todavia, é tão eficaz a ponto de permitir a ilusão dos usuários de que estão decidindo por conta própria.

Esse imperativo econômico do capitalismo de vigilância se coaduna com o fenômeno denominado por governamentalidade algorítmica, na qual as decisões são tomadas por sistemas algorítmicos.

Portanto, constatou-se que o capitalismo de vigilância, operacionalizados por meio de plataformas digitais, impacta diretamente no gozo de Direitos Fundamentais à liberdade, privacidade e autonomia individual dos usuários.

Consequentemente, o Estado (brasileiro), ao se omitir diante da coleta massiva e do perfilamento com base nos dados dos usuários, viola o Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais.

Tal conclusão dá-se em virtude da proposta teórica adotada na pesquisa, pela qual se evidencia que a Constituição brasileira, à semelhança à tradição constitucional alemã, impõe ao Estado (*lato sensu*) não apenas o dever de abstenção aos Direitos Fundamentais. A Constituição, pelo contrário, impõe o dever do Estado em tomar medidas efetivas (suficientes) a fim de proteger os Direitos Fundamentais contra as ameaças e violações praticadas por terceiros.

Assim, a partir da máxima da proporcionalidade sob a ótica da proibição de proteção deficiente, entende-se que a atuação Estatal (brasileira) é insuficiente ante a ausência de ações positivas idôneas para enfrentar as ameaças aos Direitos Fundamentais dos usuários das plataformas digitais. Isto é, há a violação do Dever de Proteção aos Direitos Fundamentais dos usuários frente à exploração econômica praticada pelas plataformas digitais.

Referências

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

ALEXY, Robert. **Derechos sociales y ponderación**. Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro:**

contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BRAYNE, Sarah. **Predict and surveil: data, discretion, and the future of policing.** New York, NY: Oxford University Press, 2021.

CAPLAN, Robyn. Content or Context Moderation? Artisanal, Community-Reliant, and Industrial Approaches. **Data & Society**, [s.l.], nov. 2018. Disponível em: <https://datasociety.net/library/content-or-context-moderation/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

CESARINO, L. **O mundo do avesso: verdade e política na era digital.** São Paulo: Ubu, 2022.

DIAS, Felipe da Veiga. **Criminologia Midiática e Tecropolítica.** São Paulo: Tirant lo Blanch, 2022.

DE GREGORIO, Giovanni. The Normative Power of Artificial Intelligence. **CGSL Working Papers**, n. 4, 2023. Disponível em: <https://catoliclaw.fd.lisboa.ucp.pt/faculty-knowledge>. Acesso em: 1 jul. 2025

DIJCK, José van; POELL, Thomas; DE WAAL, Martijn. **The platform society: public values in a connective world.** New York: Oxford University Press, 2018.

GRIMM, Dieter. A função protetiva do Estado. In: NETO, Cláudio Pereira de Souza [org]; SARMENTO, Daniel. **A constitucionalização do Direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

KLATT, Mathias; MEISTER, Moritz. **A estrutura constitucional da proporcionalidade.** Tradução de Fausto Santos de Moraes. São Paulo: Editora Dialética, 2024.

MICHAEL, Lothar. As três estruturas de argumentação do princípio da proporcionalidade – para a dogmática da proibição de excesso e de insuficiência e dos princípios da igualdade. HECK, Luís Afonso (org.). **Direito natural, direito positivo, direito discursivo.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010. p. 189 – 206.

MORAIS, Fausto Santos De. **Ponderação e arbitrariedade – A inadequada recepção Alexy pelo STF.** Salvador: Editora Juspodivm, 2016.

MÖLLER, Max. **Teoria Geral do Neoconstitucionalismo: Bases Teóricas do Constitucionalismo Contemporâneo.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

MOROZOV, Evgeny. **Big Tech: a ascensão dos dados e a morte da política**. Traduzido por Claudio Marcondes. São Paulo: Ubu Editora, 2018.

MOROZOV, Evgeny; BRIA, Francesca. **A cidade inteligente: tecnologias urbanas e democracia**. São Paulo: Ubu, 2019.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Fundamentais e justiça constitucional em estado democrático de direito**. Coimbra Editora, 2012.

O'NEIL, Cathy. **Algoritmos de destruição em massa: como o big data aumenta a desigualdade e ameaça à democracia**. Santo André, SP: Rua do Sabão, 2020.

ROSENBLAT, Alex; STARK, Luke. Algorithmic labor and information asymmetries: a case study of Uber's drivers. **International Journal of Communication**, [S.l.], v. 10, p. 3758–3784, 2016. Disponível em: <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/4892>. Acesso em: 4 maio 2025.

ROUVROY, Antoinette. **Governamentalidade Algorítmica e a Morte da Política**. Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea. Brasília, v.8, n.3, p. 15-28, 2020.

RUIZ, Castor Bartolomé. Algoritmização da vida: a nova governamentalização das condutas. **Revista IHU ideias**, ano 19, n. 314, vol. 19, 2021. Matriz epistemológica.

SADIN, Éric. **La inteligencia artificial o el desafío del siglo: anatomía de un antihumanismo radical**. Buenos Aires: Caja Negra, 2020

SRNICEK, Nick. **Capitalismo de plataformas**. Tradução de Aldo Giacometti. 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Caja Negra, 2018.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. Porto Alegre: Livraria do advogado editora, 11 ed., 2014.

NETFLIX. **THE GREAT HACK**. Direção: Karim Amer; Jehane Noujaim. [S.l.]: Netflix, 2019. 1 vídeo (113 min.), son., color. Legendado. Documentário. Título em português: *Privacidade Hacked*. Disponível em: <https://www.netflix.com/title/80117542>. Acesso em: 28 jul. 2025.

ZUBOFF, Shoshana. **The Age of Surveillance Capitalism: the fight for a human future at the new frontier of Power**. New York: Public Affair, 2019.

ASPECTOS SOBRE A EVOLUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO, SUSTENTABILIDADE E RESPONSABILIDADE CIVIL

Franciene Gonçalves Ross¹

Introdução

Este estudo visa analisar os fundamentos históricos e evolutivos de direito ambiental, bem como, as problemáticas ocorridas ao longo de anos, incluindo catástrofes ambientais, e como ficará a responsabilidade civil dos danos ambientais, frente às normas de direito complexas de se aplicar.

Os diplomas legislativos foram surgindo progressivamente, na medida em que se evolui a percepção de proteção ao meio ambiente, a qual inicialmente era voltada apenas à preservação de alguns elementos da natureza.

Atualmente a proteção do meio ambiente está preocupada de forma global, considerando a necessidade de os seres humanos escolherem um modo de vida sustentável, além de conjunto de relações e interdependências entre natureza e o homem.

A complexidade das normas, são fatores que dificultam o conhecimento e a utilização dos instrumentos normativos relacionados ao direito ambiental. Dessa forma, para compreender em sua totalidade o sistema jurídico ambiental em vigor, deve-se analisar as regras que originaram a proteção jurídica do meio ambiente.

Assim, o presente estudo propõe avaliar, quais valores ambientais merecem ser protegidos através da sustentabilidade, bem como, a efetiva

¹ 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. Especialista em Direito Agrário e Agronegócios - FMP. Advogada – ROSS Advocacia. E-mail: francienross@icloud.com adv.francienross@gmail.com

responsabilidade civil diante da ausência da educação ambiental, fator contemporâneo, perante normas complexas.

A partir do conhecimento de dados relacionados, será possível compreender a verdadeira importância do Direito Ambiental, e como efetivamente obter resultados positivos através das normas existentes.

Ambientalmente o Brasil, caminha na busca da compatibilização entre crescimento econômico e proteção ao meio ambiente, e muito se deve ao fato de ser um país imenso quanto à extensão territorial, sendo a sexta população do mundo com mais de 160 milhões de habitantes, consistindo em uma nação compreensivelmente preocupada com a posição central a qual ocupada para discussões sobre sustentabilidade no planeta.

Nesse sentido, entende-se que há um claro exemplo de degradação intergeracional, em que os “ataques” ao meio ambiente seguiram perpetrados por gerações, seguindo até os dias de hoje, diante da ausência de educação ambiental.

Dos fatores elencados, afastando por óbvio as catástrofes naturais, é a ação humana que traz maiores impactos ambientais. Apesar das legislações vigentes, não serem capazes de colocar em prática métodos adequados para resolver fenômenos naturais ou humanos, seguindo na busca por soluções eficientes, considerando a análise sob a esfera jurídica.

O desenvolvimento sustentável deve ser observado e está relacionada aos interesses sociais equilibrados, na busca de resoluções efetivas, e sob um conceito de urgência, o qual se formulam reflexões sobre a sustentabilidade na atualidade e considerando as questões problemáticas globais. (Boff,2015).

Além disso, há uma crítica quanto ao conceito de “desenvolvimento sustentável”. Em que o autor Leandro Boff (2015, p. 104), destaca que, sustentabilidade é uma questão de vida ou morte, e que a partir da carta da Terra (1992-2000), refere-se que: “Estamos diante de um momento crítico na história da terra, numa época em que a humanidade deve escolher o seu futuro”.

Deve-se refletir em como organizar uma aliança de cuidado com a terra, a vida humana, toda a comunidade de vida, e assim superar os riscos através da sustentabilidade. A justificativa pode estar a partir da ideia de criar um modo de vida sustentável, mediante inteligência emocional, e responsabilidade universal.

A concepção original quanto ao conceito sobre sustentabilidade, buscava estabelecer uma sociedade mais participativa baseada sobretudo na mudança comportamental nas estruturas de produção e consumos e civilização industrial, com base na educação ambiental, entretanto, acabou sendo reduzida a mais uma estratégia de tentativa de conciliação entre crescimento expansivo, e preservação do meio ambiente.

Outrossim, apesar de não ser uma concepção ideal, apresenta importante avanço para incorporação do argumento e a noção de desenvolvimento propondo correção dos rumos do crescimento econômico.

Em suma, a ideia de desenvolvimento sustentável, vigente pode ser caracterizada levando em conta a necessidade de conservação do meio ambiente, observados os princípios científicos, necessidade de compatibilização das estratégias de desenvolvimento e proteção do meio ambiente, adoção de medidas de prevenção de danos e cooperação internacional, sendo esses valores que devem ser levados à sério para a resolução da problemática ambiental.

A proteção ambiental criada a partir das normas jurídicas, está condenada a uma existência imperfeita, para garantir a incolumidade dos processos ecológicos. Assim, deve-se promover a avaliação de impacto ambiental de forma genuína, a fim de evitar um procedimento enganoso e inexistente.

Além disso, perante a insustentabilidade da atual ordem sociológica, necessária reflexão sobre como resolver questões problemáticas ambientais, diante da ausência de educação ambiental, a qual se torna imprescindível para sobrevivência humana na terra.

Desse modo, o presente estudo, objetiva de forma simplificada, analisar e apresentar uma visão panorâmica quanto a proteção jurídica ambiental no Brasil, seus marcos históricos e evolutivos, perpassando sob aos acontecimentos de danos ambientais, bem como, avaliar aplicabilidade da responsabilidade civil por danos ambientais e as alternativas sustentáveis para um mundo em expansão.

Fundamentos históricos e evolutivos do Direito Ambiental no Brasil

Inicialmente convém destacar que, o ideal de sustentabilidade dever ser unido às normas de responsabilidade civil, e embora frente às severidades das leis acaba por afastar-se a exequibilidade de proteção

ambiental de referência. Isso se deve ao fato de que, muito se associam que sustentabilidade sendo como adstrita ao dano ambiental.

Assim, cumpre relacionar primeiramente, fundamentos históricos e evolutivos do Direito Ambiental no Brasil, de que trata sobre as noções de documentos internacionais que contribuíram para a essência do Direito Ambiental Brasileiro. Nota-se que é um direito relativamente jovem, com menos de 50 anos, e devendo muito evoluir respeitando seus princípios basilares, e o qual se passa a discorrer.

O Direito Ambiental surgiu na década de 60, em consequência de uma crise global e de recursos naturais. A conferência de Estocolmo em 1972, foi um marco imprescindível para reunir diversos Estados e discutir questões ambientais, como direito ao meio ambiente equilibrado, sendo oficializada como primeira norma de Direito Ambiental e direito do ser humano. (Benjamim, 2001).

Importante relacionar ainda, a efetiva previsão de responsabilidade civil, como direito coletivo ambiental, dentre eles a Conferência de Estocolmo (1972) ou “Declaração de Estocolmo” anteriormente referida, que positivou os Principais princípios que norteiam o direito ambiental, a) Educação Ambiental b) Responsabilidades Comuns, porém diferenciadas c) Responsabilidade Ambiental Objetiva d) Soberania sobre Recursos Naturais.

No decorrer dos anos, vieram outras discussões, e em 1992, ECO – 92, RIO- 92, ocorreu uma das mais importantes conferencias das Nações Unidas sobre Meio Ambiente no Brasil, enfocando mudanças necessárias para relações de consumo. Logo, foi desenvolvido o conceito de “desenvolvimento sustentável”, de forma que, o homem, de modo sustentável deve se desenvolver, a evitar as catástrofes ambientais, a destruição do meio ambiente, acabando com os recursos naturais existentes e disponíveis a ele.

Nesse sentido, desenvolvimento sustentável está relacionada aos interesses sociais equilibrados, na busca de resoluções efetivas, e sob um conceito de urgência, se formulam reflexões sobre a sustentabilidade na atualidade e considerando as questões problemáticas globais. (Boff,2015).

Dessa forma, antes de adentrar ao entendimento investigativo sobre sustentabilidade, há que se rememorar quando foi observado, e desenvolvido o conceito de “desenvolvimento sustentável”, em que o homem de forma sustentável deve se desenvolver a evitar catástrofes ambientais, e ou acabar com os recursos existentes.

A Conferência do Rio de Janeiro em 1992, conhecida como Eco/92 ou cúpula da terra, também foram marcos importantes para o direito ambiental brasileiro, produzindo princípios primordiais como o princípio do desenvolvimento sustentável, princípio da precaução e da prevenção, e um princípio polêmico, do poluidor-pagador, que decorre de colocar a responsabilidade do poluidor em arcar com os custos resultantes da poluição, surgindo ainda, a responsabilidade civil ambiental.

Além disso, considerável destacar que, o direito ambiental brasileiro tem inúmeras leis esparsas que permitem uma vasta previsibilidade a fim de garantir e proteger direitos. À vista disso, o art. 81 do Código de Processo Civil, o relaciona como direito metaindividual e transindividual, de forma que, vai classificar o direito coletivo *latu sensu* – difuso; ou direito *strictu*. Assim, o direito ambiental é uma espécie de direito coletivo difuso, – se difunde a todos.

Ao direito ambiental brasileiro, foram surgindo normas relacionadas a proteção do meio ambiente, desde de 1960, como o caso da Código Florestal n° 4.771/1965 (revogado), como referência imprescindível de direito ambiental.

Conforme o novo código florestal, Lei n° 12.767/2012, que alterou a lei anterior n° 4.771/1965, e prevê novas formas de proteção de mata nativa e áreas de preservações permanentes, de reserva legal e de uso restrito, e uso adequado ao solo. Outro ponto, analisado é o PRA (Programa de Regularização Ambiental), previsto na norma ambiental, e decreto lei n° 7.830/2012, o qual estabelece um conjunto de ações iniciativas para proprietários e posseiros rurais fazer a regularização ambiental.

A proteção ao meio ambiente adveio da criação da lei de Política nacional do meio ambiente, Lei n° 6.938/1981, a qual trata-se de uma das diretrizes mais complexas relacionadas ao direito ambiental brasileiro (Brasil, 1981). Anterior a elaboração inclusive da constituição, teve maior amparo e previsibilidade legal, como a Criação do SISNAMA e Importantes instrumentos de proteção ambiental.

Além disso a Responsabilidade Civil Ambiental Objetiva e Ação Civil Pública através da Lei 7.347/85, foram basilares para posteriormente serem elencados na própria Constituição Federal (Brasil, 1985).

De modo geral, os autores conceituam o direito ambiental, sendo como complexo. Efetivamente, visto que se trata de uma disciplina que abrange vários ramos tradicionais do direito, formado por normas de direito constitucional, direito administrativo, direito processual, civil, relacionado

ao direito penal, internacional, inclusive direito do trabalho, consistindo em linha horizontal em que doutrinadores especificam (Mirra,1994).

Além disso, as normas jurídicas que amoldam o conjunto do Direito do Meio Ambiente se encontram dispersas em inúmeros textos legais. Posteriormente o Direito Ambiental foi melhor recepcionado, na constituição federal de 1998, como um direito fundamental e do ser humano, previsto no seu artigo 225 (Brasil, 1988). Este dispositivo acolhe, protege, e garante um meio ambiente equilibrado a todos, tal como, uma série de deveres.

De maneira geral, o Direito Ambiental Brasileiro, nasce a partir do direito internacional, de acordo com padrões estabelecidos, pois é um direito global, universal, não havendo fronteiras (Bordalo,2019).

Assim, como por exemplo, de nada adianta um determinado país, assinar tratados internacionais, se comprometer, respeitar normas, e o país vizinho, não seguir com a mesma educação ambiental, isto porque, em uma crise climática, os impactos serão sentidos por todos.

- emente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a
- terceiros, afetados por sua atividade.

O que se conclui, é que o Direito Ambiental Brasileiro, possui um acervo potente quanto a previsibilidade de normas, a fim de garantir a proteção do meio ambiente equilibrado, ao passo de direcionar o coletivo, na regularização da ecologia, e por vezes na reparação de eventuais danos causados a natureza.

Catástrofes ambientais e responsabilidade civil

Por seguinte, imperioso relacionar Responsabilidade Civil, direcionado ao Direito Ambiental, quando em catástrofes ocorridas globalmente. Atualmente estamos sofrendo com as catástrofes ambientais, em decorrência da atividade humana intensa e por muitas vezes desregrada, tal como, acúmulos de lixos sem destinação adequada, o excesso de uso de agrotóxicos, que provocam danos à saúde da população e a toda espécie humana.

Anteriormente, não era possível sentir tais mudanças, visto que são originárias da pós revolução industrial, portanto, as catástrofes eram naturais e decorrentes da força da própria natureza. Com a população

expandindo-se e o consumo demasiado foram ocorrendo outras tragédias ambientais, que impactaram a vida de milhões de pessoas.

Essas problemáticas, decorrem também da insustentabilidade da atual ordem sociológica, capitalismo, individualismo, consumo em excesso. (Boff,2015).

Convém lembrar, um dos primeiros registros de desastre ambiental químico que ocorreu em 1952, conhecido como o Grande Nevoeiro de Londres. Esse episódio, sucedeu em decorrência da grande queima de carvão e máquinas operando, devido ao processo de industrialização, que provocou uma massa de nevoa a qual cobriu a cidade britânica.

Somente muitos anos mais tarde, estudos comprovaram que a neblina continha partículas de ácido sulfúrico. A reação química, matou inúmeras pessoas, dado que, a neblina ácida era letal, sendo uma poluição atmosférica arrebatadora ambiental e sob responsabilidade do homem.

Outro desastre global químico, ocorreu na Índia, em 1984, com uma indústria de pesticidas, onde 40 toneladas de gases letais vazaram de uma fábrica de Agrotóxicos, matando muitas pessoas dormindo, outras cambaleavam saindo de suas casas em choque, e morriam pelas ruas.

É preciso olhar também para os desastres que ocorreram no Brasil, como os casos recentes de Mariana (2015), Vazamento da empresa Hydro (2018), e Brumadinho (2019). O rompimento da barragem de Mariana em 05 de novembro de 2015, devastou grandes ecossistemas, embora a empresa responsável Samarco, afirmar que não haviam rejeitos a provocar intoxicação no homem.

Apesar disso, destruiu dois municípios inteiros, contaminando vários rios, levando a lama até o mar, onde por fim, contaminou a vida marinha que, dificilmente se recuperará. Não obstante, e ao que se parece, não se aprendeu nada, com a lição de Mariana, que matou e afetou várias famílias.

A segunda tragédia e mais recente, ocorreu em 2019, em Brumadinho- MG, onde uma Barragem da Vale, tirou a vida de inúmeras pessoas, causando impactos ambientais catastróficos, em virtude da grande quantidade de rejeitos que foram despejados no meio ambiente (Mirra, 2001).

Um pouco antes, em 2018, o vazamento de bauxita pela empresa Hydro, contaminou vários rios impedindo o uso da água pela população de Barcarena, e tribos indígenas no Pará. Quando ocorrem esse tipo de

tragédia, a primeira dúvida que paira, é a de que, como responsabilizar e quem responsabilizar devido aos acontecimentos ambientais?

Todas essas tragédias repercutem de forma global, e afetam relações internacionais e tratados entre estados. Dessa forma, tribunais vem discutindo a possibilidade de instaurar e estruturar um Tribunal Internacional Ambiental, visando apurar responsabilidades e a proteção de impactos ambientais, como Ecocídio no combate de crimes ambientais.

Não se pode perder de vista que, a Responsabilidade Civil Ambiental no direito brasileiro é objetiva, com a obrigatoriedade de recuperação do dano causado. Assim a reparação do dano, observa se houve uma ação ou omissão do homem a evitar destruição, o nexso de causalidade e por seguinte o dano.

A ação lesiva ou omissão direta ou indireta no caso de atividades potencializadoras, geraram responsabilidades ao proprietário e empresário. De forma que, no caso de licença ambiental, não afasta a responsabilidade civil do órgão, é o exemplo de um proprietário passar veneno em determinada localidade, tendo a licença ambiental, estando de acordo com as normas, porém ocorrendo uma poluição, e causar dano, deverá indenizar (Mirra, 2001).

O segundo ponto é o nexso de causalidade, item mais complexo a ser analisado, fato internacionalizado, e de acordo com teoria do risco. Assim, como exemplo do furacão Catrina EUA, onde houve a destruição de refinarias, e a empresa responsável tentou alegar que a poluição, foi por conta da natureza. No entanto, a jurisprudência do caso, argumentou que a região era propensa a furacões e as condições climáticas vulneráveis, assumindo, portanto, a teoria do risco pela empresa, por fim, a responsabilizando.

Por seguinte, o dano, onde é preciso analisar os aspectos materiais e extrapatrimoniais, valores de afetividade impossível de não reconhecer, bem estar, valores de identidade. De outro ponto, quanto a responsabilidade ambiental, o que te torna responsável por aquele dano?

É preciso rememorar que o direito ambiental, não aceita excludentes de causalidade, como caso fortuito de força maior, negligencia, imperícia, fato na natureza, obedecendo em suma, a teoria do risco, da atividade, consistindo em responsabilidade objetiva. Portanto, no Brasil, o nexso de imputação, a culpa, estão de acordo com a teoria do risco integral, sendo objetiva.

Assim o simples fato de exercer uma atividade de risco, causar dano, a responsabilidade é objetiva, por força da teoria do escopo da norma.

Quanto ao aspecto fundamental sobre o regime da responsabilidade civil ambiental na órbita do civil a qual, é objetiva, aliás é o que determina o artigo 14 §1º da Lei nº 6.938/81, veja-se:

Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade (Brasil, 1981).

Dessa forma, os requisitos apurar a responsabilidade civil ambiental são, a conduta omissiva ou comissiva, o dano ambiental, e o nexo de causalidade.

A lesão ambiental é a consequência de uma conduta, que pode ser comissiva, ou seja, uma ação, ou omissiva, quando deveria fazer e deixou de fazer. A prática da conduta lesiva é feita por um sujeito, a quem se pode atribuir a condição de poluidor. A Lei da PNMA define a figura do poluidor da seguinte maneira: “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

A lei estabelece que o poluidor pode ser tanto pessoa física quando jurídica, e acrescenta a possibilidade e da desconsideração da personalidade jurídica quando em eventual condenação monetária e impõe sanções penais.

Por outro lado, o dano ambiental pode ser definido como a degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente, tal como está definida no artigo 3º III, da Lei de Política Nacional do Meio ambiente.

Ademais, como referido anteriormente com o advento da lei, tem-se o princípio do poluidor-pagador, o que permite reconhecer que o dever de reparação pressupõe uma poluição, ou seja, uma degradação efetiva do ambiente.

Por evidencia, de que havendo um ato comissivo, gerando um dano, existente um liame, relacionado como nexo de causalidade entre a conduta do agente e o dano. Por razões de ordem lógica, intuitiva até, somente cabível o ressarcimento quando um dano for causado por determinado comportamento.

Quanto a efetiva reparação do dano ambiental, abrangendo a reparação específica, que decorre da tentativa de reverter a condição ambiental na condição anterior, sendo esta a modalidade preferencialmente requisitada.

No entanto, não sendo possível a reparação dos danos, somente com longo decurso de tempo, secundariamente impõe-se ao pagamento de indenização pecuniária. Além disso, um dos temas fundamentais da responsabilidade civil ambiental é o do prazo prescricional envolvido, de forma que, a reparação dos danos ambientais é imprescritível.

Assim é de grande relevância, estarmos atentos quando as legislações e previsões sobre reparação e formas reparação, a fim de atender melhor os interesses do outorgado, e da mesma forma proteger o meio ambiente, mantendo uma relação mutua de equilíbrio econômico e ambiental.

Por outro lado, as questões de Responsabilidade Civil no Direito Ambiental, como algo que deve ainda ser aprimorado, pois a aplicação da teoria do escopo da norma, sendo a responsabilidade objetiva acaba por causar prejuízo a eventual adquirente (Machado, 2001).

Tendo em vista que, para haver a reparação civil ambiental, deve ocorrer ação ou omissão, o nexu causal, por fim o dano, aquele proprietário que venha adquirir uma propriedade que seja zona de proteção de matas, ou ainda a exemplo um posto de gasolina, e ocorrer uma contaminação, responderá diante da obrigação *propter rem*, ou seja, a obrigação de reparar seguirá o imóvel, independente do dono.

No entanto, e quando ocorre de o comprador adquirir uma área com proteção de mata nativa por exemplo, e nela haver posseiros os quais ele e antigo proprietário desconhece. Se o comprador sequer conseguir ingressar na área, ainda assim, responderá pelos danos que o posseiro causou, visto que segunda a teoria, não se admite excludentes de causalidade, o que consequentemente onera o adquirente, sem responsabilizar aquele que, efetivamente causou o dano (Mirra, 2001).

Nesse ponto, faz-se uma crítica, pois, a responsabilidade civil, não deve recair somente ao proprietário que eventualmente, não cumpriu com a função social do imóvel, ou ainda, o imóvel sendo somente área de preservação e for invadido por posseiros, de forma que, não poderia a responsabilidade do risco recair somente ao proprietário, mas sim ao causador de fato do dano.

A problemática ambiental e atividade agrária sustentável

Importante associar que há uma contradição entre o homem, ser espécie biológica, parte integrante do meio ambiente, e a transformação de seu meio para satisfazer necessidades biológicas e sociais. Nesse ponto tem-se a problemática ambiental, tendo em vista a crescente intervenção do homem na natureza.

A humanidade foi gradualmente crescendo, principalmente a partir do marco evolutivo da revolução industrial, com avanços tecnológicos, expandindo-se passando por explorações que vão além da descoberta do fogo, até a criação de cidades e desenvolvimento da agricultura, e consequentemente impactando e modificando o meio ambiente.

Cumprir destacar que anteriormente as atividades era transformada através do meio ambiente e de forma natural sem grandes impactos à natureza, ao passo que, eventuais resíduos descartados no meio ambiente eram de fácil absorção (Machado, 2001).

Assim, rumo ao desenvolvimento acelerado, através da tecnologia, o homem ampliou o domínio sobre a natureza, passando a adaptar o meio ambiente aos moldes e necessidades da população em expansão, esquecendo-se que os recursos são finitos.

Deve-se atentar-se os recursos renováveis, compatíveis com a capacidade de regeneração dos recursos, por fim, despejando ao meio ambiente, substâncias sintéticas resistentes à degradação.

Conforme relacionado, as escolhas anteriormente feitas, somente anos mais tardes foram compreendidas a real dimensão da degradação promovida pelo homem, circunstâncias as quais, passaram a comprometer a qualidade e vida do homem sob a terra.

Dessa forma, a insustentabilidade da atual ordem sociológica, capitalismo, individualismo, consumo em excesso. Nesse sentido sempre há em meios as crises, estratégias para salvar o sistema financeiro, mas não uma estratégia viável para salvar as civilizações (Boff, 2015).

Além disso, o sistema capitalista, se caracteriza por sua enorme capacidade de encontrar soluções nas crises, em que ganha destruindo, após ganha para reconstruir. Convém relacionar que as crises despejam milhões de pessoas à marginalidade e exclusão social culminando em mais desigualdades sociais (Boff, 2015).

A partir dos estudos em ecologia, permitiram compreender que, para garantir a preservação da qualidade ambiental exige esforço conjunto de todos os indivíduos e de todas as nações.

A tese de desenvolvimento sustentável a partir da ECO 92, deixou clara a preocupação de diversos países quanto a conservação da natureza, porém visto sob uma visão antropocêntrica da gestão desses ecossistemas desde que correspondentes aos interesses para o desenvolvimento dos países e das populações, o que torna uma utopia.

A própria declaração da Eco/rio92, o princípio 8, determina que os países devem reduzir os sistemas de produção e consumo não sustentados. O culto da produção ou a busca de lucro imediato cega as inteligências, endurece os sentimentos e torna imprudentes aqueles que decidem (Machado, 2001).

Nesse sentido, deve-se refletir se como falar, com coerência e credibilidade, em desenvolvimento sustentado, quando, no Brasil e em outras partes do mundo, se quer prosseguir na política de ampliar as usinas nucleares, produzindo-se lixo nuclear, cuja radioatividade pode durar 800 anos ou mais?!

Deve-se promover a avaliação de impacto ambiental de forma genuína, a fim de evitar um procedimento enganoso e inexistente, e através desse estudo, sendo empreendido a avaliação como instrumento social.

Assim, conforme princípio 17- declaração Rio/92, “A avaliação de impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser empreendida para as atividades planejadas que possam vir a ter um impacto negativo considerável sobre o meio ambiente, e que dependam de uma decisão de autoridade nacional competente” (Machado, 2001, p. 257).

Por outro lado, atento as implementações e inovações com carácter sustentável e relacionado ao Agronegócio, imperioso destacar quanto a atividade agrária ambiental, a qual, cuida-se intenso interesse ao produtor cumprir com a função social da propriedade sendo o centro de direito obrigacional, tal como, efetuar a regularização fundiária.

Não obstante, Agronegócio no Brasil, tem papel fundamental na economia brasileira, sendo responsável por 22% dos negócios do país.

Dessa forma, o agronegócio impacta o solo de maneira significativa, pois como é o caso monocultura, para o plantio e produção, é necessária uma grande área, e por sua vez, necessita de nutrientes, irrigações, e

sendo feita de maneira desequilibrada, gerara o esgotamento do solo, e em consequência causara danos, além de perdas ao produtor.

Nesse sentido, a educação ambiental, tem papel sério na atividade rural, e está prevista e inclusive é norma prevista na Lei nº 9.795/1999, que prevê providencias(Brasil, 1999).

Outra forma de garantir o equilíbrio do meio ambiente, são as exigências internacionais, como medidas de controle. O selo verde é modelo, visto que ninguém quer consumir algo que não é ecologicamente equilibrado, ou ainda, que advém de algum país, o qual não obedece a normas e tratados, tendo exploração de trabalho infantil, como por exemplo.

Medidas como essas, afastam países, que deixam de adquirir produtos, até que aquele estado, se adeque e cumpra as normas estabelecidas, o que consequentemente causa grande impacto para economia, são medidas úteis frente a expansão e consumo do Brasil e do mundo.

Considerações finais

Considerando o que foi estudado e explanado de maneira geral, este trabalho tem por objetivo a análise dos fundamentos e como se deu a evolução história das normas de direito ambiental no brasil, sendo ponderado questões catastróficas e responsabilidade civil por danos ambientais, e a aplicabilidade das regras.

O estudo, portanto, é capaz de demonstrar que o escopo deste trabalho não foi de fazer um juízo de valor jurídico, quanto as legislações vigentes, mas observar os aspectos que direcionaram e acrescentaram às normas de direito no Brasil, mesmo sendo diretrizes complexas.

Assim, como foi demonstrando, o Direito Ambiental Brasileiro, nasce a partir do direito internacional, de acordo com padrões estabelecidos, pois é um direito global, universal, não havendo fronteiras, norteando as normas de direito no Brasil, tendo em vista ainda, alguns tratados internacionais. De maneira conceitual, examinados os conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável e a origem no ordenamento jurídico, o qual deve ser relacionado aos interesses sociais equilibrados, na busca de resoluções efetivas para proteção do meio ambiente.

Além disso, foram abordadas as temáticas da responsabilidade civil ambiental, em decorrência de catástrofes ambientais, e a forma como se aplica a proteção do meio ambiente, relacionando às críticas das obrigações

propter-rem. O nosso sistema jurídico, adota o entendimento para responsabilidade civil, sendo como objetiva, em que o direito ambiental, não aceita excludentes de causalidade, como caso fortuito de força maior, negligência, imperícia, fato na natureza, obedecendo em suma, a teoria do risco, da atividade, consistindo em responsabilidade objetiva.

Assim, com o acolhimento dessa teoria, conjugada à adoção do princípio do poluidor-pagador, o Judiciário brasileiro, vem desde o advento da nova ordem constitucional, decidindo em favor da natureza. (Ribeiro,2015). Outro ponto estudado, está de acordo com a necessidade de haver uma consciência geracional de educação ambiental, a fim de garantir maior proteção ao meio ambiente.

Por fim, considerando os aspectos econômicos e sociais, bem como, o crescimento acelerado do capitalismo, foram pontuadas soluções plausíveis, as quais já vem ocorrendo como por exemplo nas atividades agrárias, tendo em vista que o crescimento do agronegócio no país é exponencial.

Referências

BENJAMIM. Antônio Herman V. **Revista dos Tribunais**. Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro. Vol.14/199. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/581596>. Acesso em 26 de jun. 2024.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**. O que é – o que não é. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 2015.p.13-166.

BORDALO, Rodrigo. Manual completo de direito ambiental. **Revista Vlex**, 2019. Disponível em: <https://app.vlex.com/#WW/vid/418617490>. Acesso em 12 de dezembro de 2023.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 6.938, 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

BRASIL. **Lei nº 13.105 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm

BRASIL. Carta da Terra. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em <https://antigo.mma.gov.br/comunicacao/item/8071-carta-da-terra.html> Acesso em 26 de jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.651.2012.** Proteção Vegetação Nativa. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm Acesso em 20 de jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.938/81.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm . Acesso em 24 de jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.795/1999.** Dispõe sobre educação ambiental. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm . Acesso em 18 de jul. 2024.

MACHADO. Paulo Affonso Leme. **Revista de Direito Ambiental.** RIO + 10, ESTOCOLMO + 30: NOVOS RUMOS. | vol. 23/2001 | p. 385 - 391 | Jul - Set / 2001. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:livro:2001;000592754> Acesso em 25 de jun. 2024.

MIRRA. Álvaro Luiz Valery. **Revista dos Tribunais.** Fundamentos de Direito Ambiental. Vol.706/1994. Disponível em: https://fmp.instructure.com/courses/484/pages/u1-texto-4-2-2?module_item_id=18213. Acesso em 25 de jun. 2024.

PLATAFORMA DIGITAL PARA CAMINHONEIROS AUTÔNOMOS E ECOSSISTEMA MUNICIPAL DE INOVAÇÃO EM LOGÍSTICA: UMA PROPOSTA DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, SOCIAL E JURÍDICA

Júlia Regina Bassani Caus¹
Juliana Pastre Posser²

Introdução

O transporte rodoviário de cargas constitui um dos pilares da economia brasileira, sendo responsável pela maior parte da circulação de mercadorias no território nacional. Apesar de sua relevância estrutural, o setor é marcado por profundas desigualdades, especialmente no que se refere às condições de trabalho dos caminhoneiros autônomos, que dependem, em grande medida, de intermediários privados para acesso a fretes, enfrentando instabilidade econômica, insegurança contratual e baixa inserção tecnológica.

A problemática que orienta este estudo consiste em compreender de que forma a inovação tecnológica, aliada a instrumentos jurídicos e políticas públicas, pode contribuir para a superação da precarização do trabalho autônomo no transporte rodoviário, promovendo eficiência econômica, inclusão produtiva e segurança jurídica. Parte-se da hipótese de que soluções isoladas, puramente tecnológicas ou meramente assistenciais, são insuficientes para enfrentar a complexidade do problema, exigindo-se um modelo integrado de inovação.

Nesse contexto, é importante reconhecer que a inovação tecnológica, quando aplicada a setores marcados por desigualdades estruturais, não

1 Advogada, pós-graduada em Direito Penal, Processo Penal e Psicologia Jurídica pela Faculdade Meridional de São Paulo (FAMESP), mestranda em Direito pela ATITUS Educação.

2 Advogada, mestranda em Direito pela ATITUS Educação.

gera automaticamente benefícios distributivos. Sem uma estrutura jurídica adequada, a inovação tende a ampliar desigualdades já existentes, fortalecer relações contratuais desequilibradas e transferir riscos econômicos para os agentes mais vulneráveis da cadeia produtiva. Por essa razão, torna-se essencial que os instrumentos jurídicos sejam incorporados desde a concepção do projeto inovador, de modo a organizar responsabilidades, regular parcerias institucionais e garantir maior previsibilidade às relações estabelecidas.

O objetivo geral do capítulo é desenvolver e analisar uma proposta de inovação tecnológica e social aplicada à logística rodoviária, estruturada em três eixos: (i) a criação de uma plataforma digital cooperativa voltada a caminhoneiros autônomos; (ii) a implementação de um centro municipal de inovação social; e (iii) a institucionalização de uma política pública local de inovação em logística sustentável. Como objetivos específicos, busca-se examinar os fundamentos teóricos da inovação, analisar a base jurídica aplicável e demonstrar a viabilidade institucional do projeto.

A abordagem adotada parte da compreensão de que o direito exerce função estruturante nos processos de inovação, especialmente quando envolvem a produção de ativos intangíveis, o compartilhamento de conhecimento e a cooperação entre entes públicos e privados. A ausência de governança jurídica adequada compromete não apenas a segurança das relações contratuais, mas, também, a legitimidade social e a sustentabilidade econômica das soluções tecnológicas propostas.

Ao articular tecnologia, políticas públicas e instrumentos jurídicos, o estudo contribui para o debate sobre inovação orientada ao desenvolvimento, ao demonstrar que a efetividade das soluções tecnológicas depende de estruturas normativas capazes de proteger ativos intangíveis, regular parcerias institucionais e reduzir riscos jurídicos.

A justificativa da pesquisa reside na relevância social e econômica do tema, bem como na necessidade de soluções inovadoras alinhadas ao marco legal da inovação e aos objetivos de desenvolvimento sustentável. Metodologicamente, adota-se pesquisa qualitativa, exploratória e propositiva, com análise bibliográfica e normativa, além da construção de um modelo conceitual de inovação.

A propriedade intelectual no processo de criação

A propriedade intelectual é assegurada pelo Estado com função social, servindo como instrumento da política pública de ciência, tecnologia e inovação, ao proteger os resultados da pesquisa e desenvolvimento e promover sua transferência com segurança jurídica (Pimentel, 2012). A inovação tecnológica, por sua vez, depende não apenas da capacidade de gerar soluções, mas da existência de normas que organizem a criação, a apropriação e a circulação do conhecimento, permitindo que este seja convertido em valor econômico e social.

No campo do Direito da Inovação, a PI não se limita à proteção patrimonial de ativos intangíveis, mas integra um sistema normativo mais amplo, voltado à governança dos processos inovadores. A forma como software, algoritmos, dados e marcas são juridicamente organizados define não apenas a viabilidade econômica das soluções tecnológicas, como, também, as assimetrias de poder que delas decorrem. Em plataformas digitais, a concentração desses ativos estrutura modelos de organização econômica baseados no controle jurídico do conhecimento, evidenciando que “a tecnologia redefine a trama das nossas sociedades ao articular ciência, técnica, economia e Direito em um só movimento” (Pimentel, 2026, p. 02).

Por essa razão, a PI assume relevância estratégica quando a inovação se orienta por objetivos públicos e sociais. Sua organização jurídica condiciona a possibilidade de cooperação entre entes públicos, instituições científicas e tecnológicas e iniciativas privadas, bem como a efetividade da transferência de tecnologia no âmbito dos sistemas de inovação. A ausência de governança adequada compromete tanto a sustentabilidade institucional dos projetos quanto sua legitimidade social.

É a partir dessa compreensão que a plataforma digital FreteFácil Autônomo não é apresentada como mera solução tecnológica. É um arranjo inovador cuja efetividade depende, desde sua concepção, da forma como a propriedade intelectual é estruturada. Ao articular tecnologia, políticas públicas e instrumentos jurídicos, o projeto busca demonstrar que a inovação aplicada ao transporte rodoviário pode ser juridicamente desenhada para reduzir assimetrias, fortalecer a autonomia dos trabalhadores e promover desenvolvimento local.

A PI não constitui etapa posterior ou acessória do processo inovador, mas condição prévia de sua viabilidade.

Inovação tecnológica e organizacional no setor logístico

A inovação, enquanto estratégia organizacional e instrumento de desenvolvimento econômico e social, assume papel central em setores caracterizados por alta complexidade operacional e forte dependência de coordenação sistêmica, como é o caso da logística. No transporte rodoviário de cargas, a inovação não se limita à introdução de novas tecnologias, mas envolve a reorganização de processos, relações contratuais e modelos de governança.

Segundo Nonato (2025), um plano de inovação eficaz deve articular visão estratégica, objetivos mensuráveis, metas operacionais e indicadores de desempenho, funcionando como eixo estruturante da transformação organizacional. Essa compreensão é especialmente relevante em contextos nos quais a inovação precisa responder simultaneamente a desafios econômicos e sociais, como ocorre no trabalho dos caminhoneiros autônomos.

Historicamente, o setor logístico brasileiro desenvolveu-se de forma assimétrica, com elevado poder de barganha concentrado em grandes empresas embarcadoras e intermediárias, enquanto os caminhoneiros autônomos permanecem em posição de vulnerabilidade. A ausência de ferramentas tecnológicas próprias e acessíveis aprofunda a dependência desses trabalhadores em relação a plataformas privadas, que frequentemente impõem condições contratuais pouco transparentes e economicamente desfavoráveis.

Nesse cenário, a proposta da plataforma digital “FreteFácil Autônomo” emerge como um modelo de inovação organizacional orientado à redução de assimetrias informacionais e à ampliação da autonomia dos trabalhadores. Ao possibilitar a conexão direta entre caminhoneiros e empresas contratantes, a plataforma rompe com a lógica tradicional de intermediação, criando um ambiente mais transparente, eficiente e juridicamente seguro.

Do ponto de vista tecnológico, a plataforma incorpora recursos de inteligência artificial para análise de dados logísticos, otimização de rotas e previsão de demanda, bem como tecnologias de internet das coisas para monitoramento de cargas e desempenho operacional. Tais recursos permitem reduzir o tempo ocioso dos veículos, minimizar custos operacionais e aumentar a previsibilidade dos fretes, fatores essenciais para a sustentabilidade econômica do trabalho autônomo.

O modelo de performance organizacional da FreteFácil Autônomo estrutura-se em três dimensões interdependentes: eficiência, eficácia e impacto social. A eficiência relaciona-se à otimização dos recursos disponíveis, à redução do tempo médio de espera por fretes e à racionalização das rotas. A eficácia refere-se à capacidade da plataforma de ampliar o número de contratos realizados, aumentar a renda líquida mensal dos caminhoneiros e garantir maior regularidade de trabalho. Já o impacto social manifesta-se na promoção da inclusão digital, da autonomia financeira e do fortalecimento da posição negocial dos trabalhadores autônomos.

Os objetivos operacionais da plataforma incluem a redução significativa do tempo de espera por fretes, a ampliação da base de usuários e a oferta de capacitação digital e financeira aos caminhoneiros cadastrados. Esses objetivos dialogam diretamente com os indicadores de desempenho propostos, tais como a taxa de utilização da plataforma, o tempo médio entre fretes, o índice de satisfação dos usuários e o retorno financeiro do investimento.

A mensuração sistemática desses indicadores permite avaliar a aderência entre os objetivos estratégicos e os resultados alcançados, possibilitando ajustes contínuos no modelo de negócio e garantindo alinhamento com as diretrizes de um plano de inovação consistente, conforme orienta a literatura especializada em gestão da inovação.

Inovação incremental, inovação radical e roadmap tecnológico

A proposta da FreteFácil Autônomo fundamenta-se na compreensão de que a inovação não ocorre de forma homogênea ou linear, mas resulta da combinação entre melhorias graduais e rupturas tecnológicas planejadas. Nesse sentido, adota-se a distinção entre inovação incremental e inovação radical como eixo estruturante do desenvolvimento do projeto.

A inovação incremental refere-se ao aprimoramento contínuo de produtos, serviços e processos existentes, a partir da incorporação progressiva de novas funcionalidades e do aperfeiçoamento da experiência do usuário. No contexto da plataforma, essa dimensão manifesta-se no desenvolvimento gradual de recursos como rastreamento de cargas em tempo real, sistemas de avaliação mútua entre caminhoneiros e empresas contratantes, histórico de fretes realizados e integração com serviços essenciais, como pedágios, combustíveis e manutenção veicular.

Essas melhorias incrementais possuem relevância estratégica, pois permitem a adaptação contínua da plataforma às necessidades reais dos usuários, reduzindo resistências à adoção tecnológica e promovendo maior engajamento dos caminhoneiros. Além disso, o uso sistemático do feedback dos usuários como insumo para a evolução da plataforma reforça o caráter participativo e cooperativo da inovação proposta.

Por outro lado, a inovação radical envolve a introdução de tecnologias e modelos capazes de alterar significativamente a forma como as relações econômicas e contratuais são estabelecidas no setor logístico. A implementação de contratos inteligentes baseados em blockchain constitui um dos principais elementos de ruptura do projeto, ao possibilitar a automatização dos pagamentos, a redução de inadimplências e o fortalecimento da segurança jurídica nas contratações.

O uso de inteligência artificial para análise preditiva de rotas e identificação de fretes mais rentáveis também representa inovação radical, na medida em que desloca a tomada de decisão baseada exclusivamente na experiência individual para um modelo orientado por dados. Essa mudança contribui para a profissionalização da atividade autônoma e para a redução das desigualdades informacionais entre caminhoneiros e grandes empresas.

Adicionalmente, a perspectiva de expansão nacional e internacional da plataforma, com a possibilidade de operações transfronteiriças no âmbito do Mercosul, amplia o alcance da inovação e reforça seu potencial de impacto estrutural no setor logístico.

A articulação entre inovação incremental e radical é operacionalizada por meio de um roadmap tecnológico, entendido como um instrumento estratégico de planejamento e governança da inovação. Conforme destaca Nonato (2024), o roadmap funciona como um “mapa da estrada”, capaz de alinhar visão de longo prazo, metas intermediárias e ações concretas.

No caso da FreteFácil Autônomo, o roadmap prevê etapas bem definidas, que incluem o diagnóstico das demandas dos caminhoneiros, o desenvolvimento de um protótipo funcional, a realização de testes piloto em municípios selecionados, a avaliação de impacto social e econômico e, por fim, a expansão da solução em âmbito estadual. Esse planejamento permite reduzir riscos, otimizar recursos e garantir coerência entre as diferentes fases do processo inovador.

Inovação social e desenvolvimento local: o CIMLOG

A inovação social constitui dimensão indispensável para a compreensão do potencial transformador de iniciativas tecnológicas em contextos marcados por desigualdades estruturais. Diferentemente da inovação estritamente orientada ao mercado, a inovação social busca responder a problemas coletivos, promovendo inclusão, fortalecimento comunitário e ampliação de capacidades sociais e institucionais.

No caso do transporte rodoviário, os caminhoneiros autônomos de pequenos e médios municípios enfrentam desafios que extrapolam a esfera econômica, incluindo informalidade, endividamento crônico, isolamento social, adoecimento físico e mental e exclusão digital. Esses fatores evidenciam a necessidade de uma resposta integrada, capaz de articular tecnologia, políticas públicas e apoio institucional.

É nesse contexto que se insere a proposta de criação do Centro Municipal de Inovação Social em Logística (CIMLOG), concebido como um espaço público de articulação entre poder público, instituições científicas e tecnológicas, cooperativas, startups e os próprios caminhoneiros. O CIMLOG não se limita a atuar como incubadora tecnológica, mas assume a função de polo de inclusão produtiva e fortalecimento social.

Entre suas ações estruturantes destacam-se a oferta de cursos de capacitação em tecnologia aplicada à logística, educação financeira e gestão de pequenos negócios; a facilitação do acesso a linhas de microcrédito orientado; e a criação de uma rede de apoio multidisciplinar, envolvendo assistência jurídica, contábil e psicológica. Essas iniciativas contribuem para a redução da vulnerabilidade social e para o fortalecimento da autonomia dos trabalhadores.

Do ponto de vista teórico, o CIMLOG dialoga com concepções contemporâneas de inovação social que compreendem o desenvolvimento como ampliação de liberdades e capacidades, e não apenas como crescimento econômico. Ao promover acesso ao conhecimento, à tecnologia e a redes de cooperação, o centro contribui para a construção de capital social e para o desenvolvimento local sustentável.

Os impactos esperados incluem a redução da exclusão tecnológica, o aumento da renda média dos caminhoneiros atendidos, a formalização gradual das relações de trabalho e o fortalecimento das economias locais. Ademais, o CIMLOG alinha-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas,

especialmente ao ODS 8 (trabalho decente e crescimento econômico) e ao ODS 9 (indústria, inovação e infraestrutura), reforçando a dimensão ética e social da inovação proposta.

Sistema municipal de inovação e segurança jurídica

A consolidação da proposta apresentada exige sua institucionalização por meio de um Sistema Municipal de Inovação em Logística Sustentável, capaz de garantir continuidade, governança e segurança jurídica às iniciativas desenvolvidas. Esse sistema fundamenta-se no modelo do tríplice hélice da inovação, que articula universidade, empresa e governo como atores centrais do processo inovador.

No ordenamento jurídico brasileiro, a Lei nº 10.973/2004, alterada pela Lei nº 13.243/2016, estabelece as bases normativas para a cooperação entre entes públicos, instituições científicas e tecnológicas e o setor produtivo (Brasil, 2016). O artigo 9º da Lei de Inovação autoriza expressamente a celebração de contratos de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação, constituindo o principal instrumento jurídico para viabilizar o projeto FreteFácil Autônomo (Brasil, 2016).

A viabilização jurídica de iniciativas de inovação tecnológica exige, além da definição normativa dos instrumentos aplicáveis, a organização de um cronograma jurídico estruturado, capaz de ordenar as etapas de proteção dos ativos intangíveis, formalização contratual e conformidade regulatória. No caso da proposta analisada, a implementação da plataforma digital pressupõe a adoção de um fluxo jurídico progressivo, que compreende o registro do software como programa de computador, a formalização de contratos de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação, a definição da titularidade e da exploração econômica da PI, bem como a observância das normas de proteção de dados pessoais. Esse encadeamento temporal contribui para reduzir riscos jurídicos, evitar conflitos futuros e assegurar previsibilidade institucional ao processo de inovação, reforçando a segurança jurídica como elemento estruturante do sistema municipal proposto.

Assim, o Contrato de Parceria para PD&I apresenta vantagens significativas, pois permite o compartilhamento de infraestrutura, dados, recursos humanos e conhecimento técnico sem que isso configure terceirização irregular. Além disso, possibilita a definição clara da titularidade da propriedade intelectual, da repartição de benefícios econômicos e das

condições de exploração dos resultados, conferindo segurança jurídica às partes envolvidas.

No âmbito municipal, a criação de fundos específicos de fomento à inovação, como o Fundo Municipal de Inovação Logística, bem como a previsão de incentivos fiscais e editais de apoio, reforçam a sustentabilidade institucional do sistema. A participação de cooperativas de caminhoneiros e da sociedade civil no processo decisório também contribui para a legitimidade democrática da política pública.

A proteção jurídica dos ativos intangíveis do projeto constitui elemento central para sua viabilidade. O software da plataforma é protegido como programa de computador, nos termos da Lei nº 9.609/1998, enquanto os algoritmos de inteligência artificial podem ser resguardados como segredos industriais, conforme a Lei nº 9.279/1996 (Brasil, 1996). A marca registrada junto ao INPI e a observância das normas da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) completam o arcabouço normativo necessário (Brasil, 2018).

Porém, essa proteção não deve ser compreendida de forma fragmentada, mas, sim, como parte de uma estratégia integrada de propriedade intelectual, essencial à sustentabilidade econômica e institucional do projeto. Toda a arquitetura de ativos intangíveis da plataforma constitui um ecossistema jurídico único, cuja proteção depende da articulação entre a legislação de software, os mecanismos de segredo industrial e os instrumentos contratuais de cessão de direitos patrimoniais. Nesse sentido, a exigência de contratos escritos com desenvolvedores, pesquisadores e parceiros, prevendo cláusulas de confidencialidade e cessão de direitos, revela-se indispensável para evitar disputas sobre titularidade, preservar a vantagem competitiva do projeto e garantir segurança jurídica às parcerias público-privadas envolvidas.

Dessa forma, o sistema municipal de inovação não apenas viabiliza tecnicamente o projeto, mas também cria um ambiente jurídico seguro, previsível e propício à cooperação, condição indispensável para a consolidação de iniciativas inovadoras de longo prazo.

Proteção de ativos intangíveis e parcerias institucionais

A inovação tecnológica demanda uma leitura jurídica que ultrapasse a mera adequação formal ao ordenamento vigente, exigindo a construção de um modelo de governança capaz de organizar, de forma coerente, os

ativos intangíveis gerados, as relações institucionais estabelecidas e os riscos inerentes ao processo de P&D. Nesse sentido, a governança jurídica da inovação não se limita à proteção individual de bens imateriais, mas opera como um sistema normativo integrado, voltado à estabilidade, à previsibilidade e à legitimidade institucional do projeto.

O software que estrutura a plataforma FreteFácil Autônomo constitui o elemento técnico central da inovação e encontra respaldo jurídico na Lei nº 9.609/1998, que o protege como obra intelectual independentemente de registro, nos termos do artigo 2º, caput. Todavia, a proteção autoral, por si só, revela-se insuficiente em contextos colaborativos de desenvolvimento tecnológico. O artigo 4º da referida lei estabelece que os direitos patrimoniais sobre o programa pertencem, em regra, ao empregador ou contratante quando o desenvolvimento ocorre no âmbito de relação contratual, o que torna imprescindível a formalização expressa da cessão de direitos patrimoniais por todos os desenvolvedores envolvidos. A ausência dessa organização jurídica pode comprometer a exploração econômica do software e fragilizar a posição institucional da startup frente a parceiros públicos e privados.

A governança jurídica do software também se relaciona à vedação da reprodução não autorizada e da engenharia reversa, conforme previsto na Lei nº 9.609/1998. Em um ambiente de inovação aberta e parcerias institucionais, a observância desse dispositivo exige a adoção de cláusulas contratuais específicas e políticas internas de controle tecnológico, de modo a equilibrar cooperação científica e proteção do conhecimento aplicado.

No que se refere aos algoritmos e sistemas de inteligência artificial, a análise jurídica exige o reconhecimento de suas limitações no campo da patenteabilidade, conforme o artigo 10, inciso I, da Lei nº 9.279/1996, que exclui métodos matemáticos do rol de invenções protegidas (Brasil, 1996). Essa exclusão normativa desloca a proteção dos algoritmos para o regime dos segredos industriais, especialmente nos termos do artigo 195, incisos XI e XII, da Lei da Propriedade Industrial, que tipifica como concorrência desleal a divulgação, exploração ou utilização indevida de informações confidenciais. A adoção desse regime impõe a construção de uma governança jurídica baseada na confidencialidade, na restrição de acesso ao conhecimento sensível e na responsabilização contratual dos parceiros envolvidos nas atividades de P&D.

A pesquisa e o desenvolvimento de soluções algorítmicas em cooperação com instituições científicas e tecnológicas demandam, ainda,

a utilização dos instrumentos jurídicos próprios do sistema nacional de inovação.

A Lei nº 10.973/2004 autoriza expressamente, em seus artigos 9º e 13, a celebração de contratos de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação, permitindo o compartilhamento de infraestrutura, recursos humanos e conhecimentos técnicos (Brasil, 2004). Esses contratos, conforme já citado, devem disciplinar, de forma clara, a titularidade da propriedade intelectual, a repartição de benefícios econômicos e as condições de exploração dos resultados, conforme os §§ 1º a 5º do artigo 9º-A, evitando disputas futuras e assegurando equilíbrio entre interesse público e iniciativa privada.

Ademais, a marca associada à plataforma constitui outro ativo intangível de elevada relevância jurídica e estratégica. Nos termos do artigo 122 da Lei nº 9.279/1996, a marca é o sinal distintivo visualmente perceptível que identifica produtos ou serviços, e seu registro confere ao titular o direito de uso exclusivo, conforme o artigo 129 (Brasil, 1996). No contexto da inovação analisada, a marca ultrapassa a função mercadológica tradicional, assumindo papel institucional ao vincular o projeto a valores de confiança, transparência e inclusão produtiva. Sua proteção jurídica contribui para a estabilidade do ecossistema tecnológico e evita práticas de aproveitamento indevido que poderiam comprometer a credibilidade da iniciativa. A base de dados da plataforma, composta por informações relativas aos usuários, às operações logísticas e aos padrões de desempenho, constitui igualmente um ativo estratégico que demanda governança jurídica própria.

À luz da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018), as informações pessoais integram um banco de dados juridicamente protegido, nos termos do artigo 5º, inciso X (Brasil, 2018). O tratamento desses registros exige a observância das bases legais previstas no artigo 7º, bem como a adoção de medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados contra acessos não autorizados e incidentes de segurança, conforme o artigo 46 (Brasil, 2018). A conformidade com a LGPD, nesse contexto, não se restringe ao cumprimento formal da norma, mas constitui elemento essencial para a legitimidade social e institucional da plataforma.

A articulação entre software, algoritmos, marca e base de dados somente se revela juridicamente sustentável quando inserida em um

modelo de parceria institucional adequadamente estruturado, conforme já analisado.

A Lei de Inovação, especialmente em seu artigo 3º-A, autoriza a cooperação entre entes públicos, instituições científicas e tecnológicas e empresas privadas sem que isso configure terceirização irregular.

Além disso, os artigos 4º e 6º permitem o compartilhamento de laboratórios, equipamentos e recursos humanos, criando um ambiente normativo favorável ao desenvolvimento tecnológico conjunto. Esse conjunto jurídico possibilita alinhar os interesses da startup com os objetivos de política pública, sem diluir responsabilidades ou comprometer a legalidade administrativa.

Portanto, a governança jurídica da inovação opera como elemento de integração entre direito, tecnologia e políticas públicas. A proteção avançada dos ativos intangíveis, aliada à utilização criteriosa dos instrumentos contratuais previstos no marco legal da inovação, evidencia que a sustentabilidade do projeto não decorre apenas de sua viabilidade técnica ou social, mas da capacidade de estruturar juridicamente a inovação como processo contínuo, regulado e institucionalmente legitimado.

Considerações finais

O presente capítulo enfrentou a problemática da precarização do trabalho dos caminhoneiros autônomos no transporte rodoviário de cargas, partindo da premissa de que soluções fragmentadas são insuficientes para lidar com a complexidade social, econômica e jurídica que caracteriza o setor. Buscou-se demonstrar que a inovação, quando estruturada de forma sistêmica, pode atuar como instrumento de transformação social e institucional.

A análise desenvolvida evidenciou que a proposta da plataforma FreteFácil Autônomo, articulada com o Centro Municipal de Inovação Social em Logística (CIMLOG) e com a criação de uma Política Municipal de Inovação em Logística Sustentável, apresenta viabilidade jurídica, coerência institucional e elevado potencial de impacto social. A integração entre inovação tecnológica, inovação social e segurança jurídica revelou-se fundamental para a promoção da autonomia, da eficiência econômica e da dignidade do trabalho autônomo.

O projeto propõe um modelo jurídico-institucional de inovação que ultrapassa a lógica estritamente mercadológica das plataformas digitais,

reposicionando o direito como elemento estruturante da arquitetura da inovação. Ao articular instrumentos do marco legal da inovação com políticas públicas municipais e mecanismos de governança da propriedade intelectual, evidencia-se que a segurança jurídica não constitui obstáculo à inovação, mas condição de sua efetividade social.

Além disso, o estudo demonstra que a inovação tecnológica aplicada ao trabalho autônomo pode ser juridicamente desenhada de modo a mitigar riscos de precarização, assimetrias contratuais e dependência estrutural, sem reproduzir a lógica de subordinação típica das grandes plataformas digitais. Essa abordagem amplia o campo do Direito da Inovação, aproximando-o das discussões sobre trabalho, desenvolvimento local e inclusão produtiva.

Do ponto de vista jurídico, constatou-se que a viabilidade da proposta não decorre exclusivamente da existência de um marco normativo favorável, mas da construção de um conjunto jurídico próprio, orientado à governança do projeto e à estabilidade das relações institucionais. A organização da proteção dos ativos intangíveis, a estruturação das atividades de pesquisa e desenvolvimento e a formalização das parcerias institucionais mostraram-se determinantes para assegurar previsibilidade, sustentabilidade e legitimidade à iniciativa.

Em complemento, destacou-se a centralidade da Lei de Inovação como marco normativo capaz de viabilizar parcerias entre startups, instituições científicas e tecnológicas e o poder público, assegurando proteção à propriedade intelectual e repartição adequada de riscos e benefícios. No plano social, o CIMLOG mostrou-se instrumento relevante para a inclusão produtiva, a redução das desigualdades e o fortalecimento do desenvolvimento local.

A proposta apresentada oferece um modelo replicável de governança jurídica da inovação em nível local, passível de adaptação por outros municípios e setores econômicos.

Conclui-se, portanto, que a articulação entre tecnologia, direito e políticas públicas não apenas é possível, mas necessária para enfrentar desafios estruturais do setor logístico brasileiro. Ao promover um modelo de inovação orientado por princípios de justiça social, sustentabilidade e cooperação, o projeto analisado demonstra que o direito e a inovação podem, conjuntamente, produzir respostas concretas a problemas sociais historicamente negligenciados.

Referências

BRASIL. **Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.** Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 dez. 2004.

BRASIL. **Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016.** Altera a Lei nº 10.973/2004. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jan. 2016.

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.

BRASIL. **Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996.** Lei da Propriedade Industrial. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 maio 1996.

BRASIL. **Lei nº 9.609, de 19 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre a proteção da propriedade intelectual de programa de computador. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 fev. 1998.

NONATO, Livia. **Plano de inovação:** o que é e quais os elementos essenciais? Gestão da Inovação e Estratégia - Blog AEVO. AEVO, 30 jan. 2025. Disponível em: <https://blog.aevo.com.br/plano-de-inovacao>. Acesso em: 08 jan. 2026.

NONATO, Livia. **Roadmap:** o que é, como fazer e os tipos de roadmap. Gestão da Inovação e Estratégia - Blog AEVO. AEVO, 2 out. 2024. Disponível em: <https://blog.aevo.com.br/roadmap>. Acesso em: 08 jan. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo:** a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. ONU, 2015.

PIMENTEL, Luiz Otávio. **Direito da inovação.** Obra em construção. 2026.

PIMENTEL, L. O. **Propriedade intelectual e inovação:** marco conceitual e

regulatório. In: PIMENTEL, L. O. (Org.). Curso de propriedade intelectual & inovação

no agronegócio. 3.ed. rev. atual. Brasília: MAPA; Florianópolis: EaD/FSC, 2012. p. 44-102.

A CIDADE INTELIGENTE COMO ESPAÇO DE EXCLUSÃO: UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE O DIREITO À CIDADE E O CAPITALISMO DE VIGILÂNCIA NO BRASIL

Joana Maria Dalmolin¹

Introdução

O debate em torno das Cidades Inteligentes tem sido amplamente marcado por uma narrativa que associa inovação tecnológica à eficiência urbana e à melhoria da qualidade de vida. Sensores, plataformas digitais e sistemas automatizados são frequentemente apresentados como soluções capazes de racionalizar a gestão das cidades e superar problemas históricos do espaço urbano. Contudo, essa abordagem tende a ocultar uma questão central: a quem, efetivamente, serve essa inteligência tecnológica?

Parte significativa desse discurso parte da suposição de que a tecnologia é neutra e universalmente acessível. No entanto, como destaca Castells (2002), a exclusão das redes informacionais contemporâneas corresponde, na prática, à exclusão social. No contexto brasileiro, essa desigualdade manifesta-se de forma acentuada. Milton Santos já advertia que a técnica não se distribui de maneira homogênea no território, produzindo ilhas de modernidade em contraste com extensas áreas marcadas pela precariedade. Assim, a digitalização da cidade, quando dissociada de políticas de inclusão, tende a substituir barreiras físicas por novas formas de exclusão digital.

Essa dinâmica afeta diretamente o Direito à Cidade, conforme formulado por Henri Lefebvre, entendido não como um direito individual

1 Mestranda em Direito pela ATITUS Educação. Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais pela UPF – Universidade de Passo Fundo. Especialista em Direito do Trabalho pela Faculdade Dom Alberto e em Direito de Família e Sucessões pela FMP – Fundação Escola Superior do Ministério Público. Especialista em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela FMP. Advogada, inscrita regularmente na OAB/RS sob o nº 113.517. Desenvolve sua trajetória acadêmica e profissional voltada à integração entre prática jurídica, pesquisa científica e formação continuada.

de acesso ao espaço urbano, mas como um direito coletivo de participar ativamente de sua produção e transformação.

Quando instrumentos digitais passam a mediar a participação política sem considerar as profundas desigualdades de acesso à internet e de letramento tecnológico, a promessa democrática dessas ferramentas revela-se limitada e excludente. A digitalização da participação, longe de universalizar o debate público, pode restringi-lo àqueles já integrados às redes informacionais, esvaziando o conteúdo político do direito à cidade.

Além disso, é importante reconhecer que o discurso das cidades inteligentes costuma ser acompanhado por uma promessa de neutralidade técnica. A eficiência algorítmica é apresentada como solução objetiva para problemas urbanos complexos, como mobilidade, segurança e gestão de serviços públicos. No entanto, essa racionalidade técnica não elimina os conflitos sociais que estruturam a cidade; ao contrário, pode obscurecê-los. Ao transformar demandas sociais em dados e indicadores de desempenho, corre-se o risco de reduzir direitos a métricas de produtividade.

No contexto brasileiro, marcado por profundas desigualdades territoriais, raciais e econômicas, essa racionalidade instrumental assume contornos ainda mais problemáticos. A cidade não é um espaço homogêneo sobre o qual a tecnologia incide de forma uniforme. Ela é atravessada por disputas históricas por moradia, transporte, saneamento básico e reconhecimento. Quando soluções tecnológicas são implementadas sem considerar essa realidade, a inovação pode reforçar assimetrias já existentes, consolidando uma modernização seletiva.

Metodologicamente, o capítulo adota abordagem qualitativa de caráter bibliográfico, articulando revisão da literatura sobre cidades inteligentes e desigualdade digital com dados empíricos da pesquisa TIC Domicílios.

Diante desse cenário, o presente capítulo propõe uma análise crítica do modelo de Cidade Inteligente adotado no Brasil, argumentando que a tecnologia não deve preceder as pessoas, mas estar subordinada às necessidades sociais. Busca-se demonstrar que, sem um compromisso efetivo com a inclusão digital, a modernização urbana tende a beneficiar segmentos já privilegiados, ao mesmo tempo em que intensifica mecanismos de vigilância sobre populações vulneráveis.

Construção do conceito de cidades inteligentes

Para compreender os limites do modelo de cidade inteligente adotado no Brasil, é necessário, inicialmente, apresentar como esse conceito tem sido construído na literatura especializada.

A literatura contemporânea sobre cidades inteligentes tem sido marcada, em grande medida, por uma abordagem técnico-institucional, que compreende as cidades como sistemas complexos compostos por infraestruturas, serviços, redes de comunicação e fluxos de informação. Nessa perspectiva, autores como Neirotti et al. (2014) definem as cidades como sistemas interconectados cuja crescente urbanização intensifica desafios técnicos, sociais e econômicos, demandando soluções baseadas em tecnologias da informação e comunicação (TICs).

O conceito de smart city consolidou-se internacionalmente a partir da década de 1990, especialmente após o Fórum Mundial sobre Cidades Inteligentes de 1997, e passou a ser incorporado como estratégia para aumentar a competitividade urbana e a eficiência da gestão pública (Hollands, 2008; Caragliu et al., 2011).

Nesse processo, grandes empresas de tecnologia passaram a desempenhar papel relevante na formulação e difusão dessas soluções urbanas digitais. Como observa Anthony Townsend (2013), o desenvolvimento das chamadas smart cities foi fortemente impulsionado por iniciativas corporativas que apresentam plataformas tecnológicas como respostas universais para desafios urbanos complexos.

No Brasil, os estudos sobre cidades inteligentes ainda são relativamente recentes e concentram-se, majoritariamente, em áreas como engenharia, sistemas de informação e administração pública. Conforme apontam Pinheiro Junior e Cavalheiro (2017), grande parte da produção nacional adota modelos teóricos internacionais, com ênfase na infraestrutura tecnológica e na governança digital, havendo menor presença de abordagens críticas voltadas às desigualdades sociais e territoriais.

Embora essas pesquisas reconheçam a importância do capital humano, da participação cidadã e da sustentabilidade, observa-se que a tecnologia permanece como eixo estruturante das iniciativas de cidades inteligentes, influenciando de forma decisiva os demais fatores. Tal enfoque, ainda que relevante para a modernização da gestão urbana, tende a reduzir a complexidade dos fenômenos urbanos, deixando em segundo plano as assimetrias sociais que caracterizam o espaço urbano brasileiro.

Estudos recentes sobre o tema no Brasil indicam que o debate acadêmico acerca das cidades inteligentes ainda se encontra fortemente orientado por perspectivas técnicas e institucionais. Conforme demonstrado por Pinheiro Junior e Cavalheiro (2017), a produção científica nacional concentra-se majoritariamente em áreas como engenharia, computação e administração, havendo menor incidência de abordagens críticas oriundas das ciências sociais.

Essa tendência evidencia que, embora o conceito de cidade inteligente seja amplamente difundido, suas implicações sociais, políticas e territoriais permanecem relativamente subexploradas no contexto brasileiro, o que reforça a necessidade de análises que problematizem os efeitos da tecnologia sobre a democracia urbana e o direito à cidade.

Uma crítica relevante a esse modelo tecnocrático aparece na obra de Morozov, que alerta para o chamado “solucionismo tecnológico”. Segundo o autor, há uma tendência contemporânea de tratar problemas políticos e sociais como se fossem meras falhas técnicas passíveis de correção por meio de aplicativos, sensores e plataformas digitais. Essa lógica desloca o debate público e reduz conflitos estruturais a questões operacionais.

No caso brasileiro, essa tendência pode ser observada quando políticas de segurança pública passam a priorizar reconhecimento facial e monitoramento automatizado, enquanto questões estruturais como desigualdade racial, ausência de políticas habitacionais e precarização do trabalho permanecem sem enfrentamento adequado. A tecnologia, nesse cenário, não elimina o problema social — apenas o reconfigura sob outra forma.

Assim, torna-se fundamental deslocar o foco da infraestrutura tecnológica para as condições sociais que estruturam o território. A cidade inteligente não pode ser compreendida apenas como um arranjo de dispositivos conectados, mas como um projeto político que define quem participa, quem decide e quem é monitorado.

A tecnologia no chão da cidade: o olhar de Milton Santos sobre a desigualdade

Para compreender por que as Cidades Inteligentes podem assumir um caráter excludente no Brasil, é fundamental recorrer ao conceito de meio técnico-científico-informacional desenvolvido por Milton Santos. O autor destaca que a articulação entre técnica, ciência e informação constitui

hoje a base material da organização do espaço geográfico, mas sua difusão ocorre de forma seletiva e desigual.

À luz desse contexto, o território brasileiro é marcado pela coexistência de áreas altamente conectadas e tecnologicamente equipadas, em contraste com regiões onde o acesso à infraestrutura digital é limitado ou inexistente. Nos chamados pontos luminosos, localizados majoritariamente em centros urbanos e bairros de maior renda, concentram-se os investimentos em soluções inteligentes. Já nas periferias, a presença tecnológica tende a restringir-se a dispositivos de controle e vigilância, raramente orientados à ampliação de direitos ou à melhoria das condições de vida.

Essa leitura dialoga diretamente com a crítica formulada por Milton Santos ao processo de globalização seletiva. Para o autor, o meio técnico-científico-informacional não se distribui segundo critérios de justiça social, mas conforme interesses econômicos dominantes. A infraestrutura tecnológica tende a concentrar-se onde já há capital, reforçando a centralidade de determinadas áreas e aprofundando a marginalização de outras.

Nas grandes metrópoles brasileiras, é possível identificar essa lógica na implantação de corredores inteligentes de mobilidade, centros de monitoramento urbano e bairros altamente conectados, enquanto comunidades periféricas ainda enfrentam ausência de saneamento básico e acesso precário à internet. A inteligência urbana, nesse sentido, não substitui a desigualdade histórica — ela se sobrepõe a ela.

Essa sobreposição cria uma cidade de camadas: uma visível, conectada e integrada aos fluxos globais; outra invisibilizada, marcada pela informalidade e pela precariedade digital. A promessa de integração tecnológica, quando não acompanhada de políticas redistributivas, converte-se em mais um marcador de exclusão.

Essa distribuição desigual da técnica confirma a advertência de Milton Santos, a circulação e a implantação das técnicas no território são seletivas, refletindo relações de poder e interesses econômicos (2006). Assim, a cidade inteligente passa a operar em diferentes velocidades, reforçando processos históricos de segregação socioespacial sob o discurso da inovação.

A digitalização da gestão pública, quando implementada sem considerar essas desigualdades estruturais, pode resultar na constituição de uma cidade operando em diferentes velocidades. A presunção de que todos os cidadãos dispõem de equipamentos adequados e acesso contínuo

à internet desconsidera a realidade de parcelas significativas da população, para as quais o acesso digital é intermitente e limitado. Assim, a técnica, ao invés de promover inclusão, pode reforçar processos de segregação socioespacial.

Santos defendia que a técnica deveria servir à horizontalidade das relações sociais e ao fortalecimento do bem comum. Contudo, quando orientada predominantemente por interesses corporativos e implementada de forma verticalizada, a tecnologia urbana tende a aprofundar assimetrias de poder no território.

Dessa forma, a incorporação acrítica de tecnologias digitais à gestão urbana tende a reforçar desigualdades históricas no território brasileiro, convertendo a promessa de inovação em mais um mecanismo de exclusão. A cidade inteligente, quando desvinculada de políticas públicas inclusivas, passa a operar segundo uma lógica seletiva, na qual os benefícios da modernização concentram-se em determinados espaços e grupos sociais, enquanto outros permanecem à margem dos processos decisórios e do acesso efetivo aos direitos urbanos.

Vigilância e dados: o olhar que tudo vê, mas que não enxerga o cidadão

A expansão das Cidades Inteligentes implica o uso intensivo de sistemas de coleta e processamento de dados, o que suscita preocupações sobre a privacidade e as liberdades civis. Nesse modelo de gestão urbana orientada por dados, plataformas digitais e sensores passam a produzir informações em tempo real sobre diferentes aspectos da vida urbana. Conforme argumenta Kitchin (2014), o uso de big data na administração das cidades promove uma forma de governança baseada em dados contínuos, na qual algoritmos e sistemas automatizados passam a desempenhar papel crescente na tomada de decisões públicas.

A teoria de Zuboff é especialmente relevante nesse contexto. Ao definir o capitalismo de vigilância como um novo regime de acumulação baseado na extração comportamental, a autora demonstra que dados não são apenas insumos técnicos, mas ativos econômicos e instrumentos de poder. Nas cidades inteligentes, a coleta contínua de informações sobre deslocamentos, consumo e interações sociais alimenta sistemas que não apenas descrevem comportamentos, mas também os antecipam e influenciam.

No Brasil, experiências como centros integrados de operações urbanas — a exemplo do implementado no Rio de Janeiro — evidenciam como a gestão em tempo real se tornou elemento central da administração municipal. Embora tais iniciativas sejam justificadas sob o argumento da eficiência e da segurança, elas também ampliam a capacidade estatal de monitoramento permanente.

O problema não reside apenas na existência da vigilância, mas na ausência de mecanismos robustos de transparência algorítmica e controle democrático. Quem define os critérios de risco? Como são treinados os sistemas de reconhecimento facial? Quais dados são armazenados e por quanto tempo? Sem respostas claras a essas perguntas, a cidade inteligente pode transformar-se em um espaço de observação contínua, no qual o cidadão é permanentemente rastreável, mas raramente ouvido.

Essa infraestrutura digital não é apenas um modelo de negócios, mas um projeto de governança. Segundo Chamayou (2020), vivemos uma genealogia do “liberalismo autoritário”, onde a gestão técnica é utilizada para neutralizar conflitos políticos e disciplinar populações. Sob essa ótica, a Smart City atua como um dispositivo de “pacificação” do espaço urbano: problemas sociais complexos são despolitizados e convertidos em questões técnicas de segurança.

Nas áreas periféricas, o impacto é severo, pois tais tecnologias costumam ser associadas prioritariamente ao policiamento e ao controle social. Isso amplia o risco de reprodução de discriminações estruturais, uma vez que sistemas treinados com bases de dados enviesadas tendem a reforçar práticas seletivas de vigilância sobre grupos vulneráveis.

Além disso, a gestão desses dados por entes privados levanta questionamentos fundamentais acerca da transparência e da responsabilização democrática. Como observa Morozov, o “solucionismo tecnológico” tende a reduzir problemas urbanos complexos a meras respostas técnicas simplificadas, esvaziando suas dimensões políticas.

Essa crítica dialoga com a análise de Greenfield (2017), que argumenta que o discurso das smart cities frequentemente reduz a complexidade da vida urbana a um conjunto de problemas técnicos solucionáveis por plataformas digitais, obscurecendo conflitos sociais e políticos presentes na cidade.

Dessa forma, a cidade inteligente revela-se altamente eficiente na coleta de informações para fins de monitoramento, mas insuficiente na promoção e garantia de direitos fundamentais aos seus cidadãos.

O choque de realidade: o que os números dizem sobre o Brasil

A análise empírica reforça as limitações do modelo de Cidade Inteligente no Brasil. Embora indicadores mostrem uma significativa expansão do acesso à internet nos últimos anos, essa conectividade muitas vezes não se traduz em inclusão digital efetiva, mantendo desigualdades profundas que condicionam o exercício de direitos urbanos. Segundo a pesquisa TIC Domicílios 2024, cerca de 84% da população brasileira com 10 anos ou mais acessa a internet, ou 159 milhões de pessoas, mas apenas 22% da população possui conectividade significativa, ou seja, acesso com qualidade, continuidade e condições adequadas para utilização plena de serviços digitais (como educação online, serviços públicos e participação política digital).

Essas desigualdades tornam-se ainda mais evidentes quando analisados os indicadores de qualidade do acesso à internet no país. Conforme sintetizado na Tabela 1, embora o acesso formal à internet atinja a maioria da população, apenas uma parcela reduzida dispõe de conectividade significativa, condição indispensável para o uso pleno de serviços públicos digitais e para a participação cidadã em ambientes mediados por tecnologia.

Tabela 1 – Desigualdades de acesso e conectividade digital no Brasil

Tabela 1 – Indicadores de acesso e qualidade da internet no Brasil

Indicador	Resultado	Fonte
População brasileira com acesso à internet	Aproximadamente 84% da população com 10 anos ou mais	TIC Domicílios (CETIC.BR, 2024)
População com conectividade significativa (internet de qualidade, estável e adequada ao uso de serviços complexos)	Apenas 22%	CETIC.BR / NIC.br
Principal forma de acesso nas classes D e E	Internet móvel via smartphone	TIC Domicílios (2024)
Usuários de baixa renda que ficam sem internet por falta de franquia de dados	35% ficaram 7 dias ou mais sem conexão no último mês	Idec / Anatel
Diferença de acesso entre áreas urbanas e rurais	Acesso significativamente menor em áreas rurais e periferias urbanas	TIC Domicílios (2024)
Impacto no acesso a serviços públicos digitais (gov.br, educação, saúde)	Acesso limitado ou intermitente para populações de baixa renda	CETIC.BR / Idec

Fonte: Elaboração própria com base em: CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO (CETIC.BR). TIC Domicílios 2024. São Paulo: NIC.br, 2024; INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (IDEC); AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (ANATEL).

Os indicadores também revelam fortes disparidades regionais e socioeconômicas. Em áreas urbanas, a proporção de domicílios com internet é maior do que em áreas rurais, e a diferença entre classes sociais ainda é marcante: enquanto na classe A o acesso à internet tende à universalização, nas classes D e E — apesar de avanços — ainda existem lacunas consideráveis que refletem barreiras estruturais de renda e infraestrutura.

Além disso, pesquisas recentes realizadas em parceria entre a Anatel e o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) mostram que 35% das pessoas com renda de até um salário mínimo ficaram por sete dias ou mais sem internet móvel nos 30 dias anteriores à pesquisa, simplesmente por falta de franquia de dados, evidenciando que o acesso limitado ao pacote de dados compromete diretamente o uso efetivo da internet para educação, trabalho e serviços públicos digitais.

Além dos dados nacionais, experiências municipais evidenciam como a implementação tecnológica ocorre de forma desigual. Em São Paulo, programas de reconhecimento facial foram debatidos com justificativa de aumento da segurança pública, enquanto movimentos sociais questionaram a ausência de estudos de impacto sobre discriminação racial. Em Curitiba, iniciativas de mobilidade inteligente destacam-se como referência internacional, mas a desigualdade no acesso digital entre bairros centrais e periferias ainda persiste.

No Rio de Janeiro, o Centro de Operações consolidou-se como símbolo da gestão urbana baseada em dados. Entretanto, a ampliação da vigilância não foi acompanhada por mecanismos robustos de transparência sobre o tratamento das informações coletadas.

Esses exemplos demonstram que a inteligência urbana não se distribui uniformemente. Ela se articula a interesses políticos, econômicos e territoriais, reproduzindo a lógica seletiva já identificada por Milton Santos ao analisar o meio técnico-científico-informacional.

Esses números corroboram a tese de que a inteligência urbana, quando dissociada de políticas públicas amplas voltadas à inclusão digital e à democratização do acesso à conectividade significativa, converte-se em privilégio de classe, reforçando desigualdades históricas no acesso aos direitos urbanos.

A noção de conectividade significativa é central para compreender essa problemática. Não basta estar formalmente conectado; é necessário que o acesso seja estável, com velocidade adequada e franquia suficiente para utilização plena de serviços digitais. Quando a conexão depende

exclusivamente de dados móveis limitados, a participação em audiências públicas virtuais, cursos online ou plataformas de serviços governamentais torna-se intermitente e restrita.

Essa realidade evidencia que a digitalização da gestão pública pode criar um paradoxo: quanto mais serviços são transferidos para o ambiente digital, maior é o risco de exclusão daqueles que não dispõem de infraestrutura adequada. A modernização administrativa, sem políticas compensatórias, pode resultar na criação de uma cidadania condicionada à capacidade técnica de conexão.

Considerações finais

A análise desenvolvida demonstra que a adoção de soluções tecnológicas no espaço urbano não garante, por si só, avanços democráticos. No contexto brasileiro, a implementação das Cidades Inteligentes revela-se atravessada por desigualdades estruturais que limitam o acesso equitativo aos benefícios prometidos pela inovação digital. Sob o discurso da eficiência e da modernização, reproduzem-se assimetrias históricas que redefinem o acesso à cidade não pela cidadania, mas pela capacidade de conexão, consumo e adaptação às lógicas tecnológicas dominantes.

Retomando as contribuições teóricas mobilizadas, observa-se que a inteligência de uma cidade não pode ser aferida exclusivamente por sua infraestrutura tecnológica ou pela sofisticação de seus sistemas de gestão. Ao contrário, deve ser medida por sua capacidade de assegurar participação política efetiva, transparência decisória e justiça social. Ignorar as desigualdades territoriais e digitais no processo de modernização da gestão pública implica transformar a tecnologia em um novo filtro de cidadania, no qual apenas determinados sujeitos são plenamente reconhecidos como usuários legítimos da cidade.

Mais do que instrumentos neutros, os sistemas digitais que estruturam as cidades inteligentes constituem dispositivos de poder. A centralidade dos dados, dos algoritmos e das plataformas privadas na organização do espaço urbano desloca decisões políticas fundamentais para esferas opacas, pouco acessíveis ao controle democrático. Nesse cenário, a cidade inteligente corre o risco de se converter em uma cidade monitorada, na qual a vigilância se expande mais rapidamente do que os direitos, especialmente sobre populações historicamente marginalizadas.

O desafio, portanto, não reside em rejeitar a tecnologia, mas em disputar politicamente sua orientação. A construção de cidades verdadeiramente inteligentes exige políticas públicas robustas de inclusão digital, acesso universal à internet de qualidade, letramento tecnológico e, sobretudo, mecanismos institucionais que garantam transparência algorítmica, proteção de dados pessoais e participação popular na governança das tecnologias urbanas. Sem essas condições, a digitalização da cidade tende a aprofundar a distância entre aqueles que decidem e aqueles que apenas são geridos.

Nesse sentido, o Direito à Cidade, conforme concebido por Henri Lefebvre, assume nova dimensão na era digital. Participar da produção da cidade significa, hoje, participar também da definição das tecnologias que a estruturam. A governança urbana não pode ser delegada exclusivamente a plataformas privadas ou a sistemas automatizados cuja lógica permanece opaca à sociedade.

A construção de cidades democráticas exige que a tecnologia seja objeto de debate público, sujeita a controle social e orientada por princípios constitucionais de dignidade, igualdade e participação. A inteligência urbana deve ser medida não pela quantidade de sensores instalados, mas pela capacidade de ampliar direitos e reduzir desigualdades.

Conclui-se que uma cidade só pode ser considerada inteligente quando coloca a tecnologia a serviço da dignidade humana, e não da intensificação do controle social ou da mercantilização da vida urbana. Uma cidade inteligente, em sentido democrático, é aquela que reconhece suas desigualdades, enfrenta-as deliberadamente e subordina a inovação tecnológica ao projeto coletivo de ampliação de direitos. Caso contrário, a chamada inteligência urbana não passará de um novo nome para velhas formas de exclusão.

Referências

CARAGLIU, Andrea; DEL BO, Chiara; NIJKAMP, Peter. **Smart cities in Europe**. *Journal of Urban Technology*, v. 18, n. 2, p. 65–82, 2011.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1).

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO (CETIC.BR). Pesquisa TIC

Domicílios 2023: **pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros**. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2024. Disponível em: <https://cetic.br/>. Acesso em: 2 fev. 2026.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI.BR); NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR (NIC.BR). Conectividade significativa no Brasil: indicadores de qualidade do acesso à internet. São Paulo: NIC.br, 2023. CHAMAYOU, Grégoire. **A sociedade ingovernável: uma genealogia do liberalismo autoritário**. Tradução de Nélio Schneider. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

GREENFIELD, Adam. **Against the Smart City**. New York: Do Projects, 2017.

HOLLANDS, Robert G. **Will the real smart city please stand up?** *City*, v. 12, n. 3, p. 303–320, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (IDEC). Acesso desigual à internet persiste no Brasil. São Paulo: Idec, 2024. Disponível em: <https://idec.org.br/>. Acesso em: 2 fev. 2026.

KITCHIN, Rob. **The real-time city? Big data and smart urbanism**. *Geo-Journal*, v. 79, n. 1, p. 1–14, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2008.

MOROZOV, Evgeny. **To Save Everything, Click Here: The Folly of Technological Solutionism**. New York: PublicAffairs, 2013.

NEIROTTI, Paolo et al. **Current trends in smart city initiatives: some stylised facts**. *Cities*, v. 38, p. 25–36, 2014.

PINHEIRO JUNIOR, Francisco José; CAVALHEIRO, Rodrigo da Costa. **Cidades inteligentes: uma análise da produção científica brasileira**. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 9, n. 3, p. 387–402, 2017.

PINHEIRO JUNIOR, Francisco José; CAVALHEIRO, Rodrigo da Costa. **Smart cities no Brasil: abordagens, desafios e lacunas na produção acadêmica**. *Revista de Administração Pública*, v. 53, n. 6, p. 1143–1162, 2019.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2006.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à**

consciência universal. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

TOWNSEND, Anthony M. **Smart Cities: Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia.** New York: W. W. Norton & Company, 2013.

ZANELLA, Andrea et al. **Internet of Things for smart cities.** *IEEE Internet of Things Journal*, v. 1, n. 1, p. 22–32, 2014.

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder.** Tradução de George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021.

SUSTENTABILIDADE ESTRUTURANTE E O ANTROPOCENO: A REFUNDAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL À LUZ DE CANOTILHO, BOSSELMANN E KRENAK

Priscila Salvador Peppe¹

Introdução

A era do Antropoceno marca um ponto de inflexão sem precedentes na história das instituições jurídicas. Como bem observam Bonneuil e Fressoz (2024), a crise ecológica contemporânea não é um acidente histórico fruto do desconhecimento, mas o resultado de um projeto político-econômico que instrumentalizou o Direito para normalizar a destruição da natureza em nome do progresso econômico.

Diante deste cenário de cegueira geológica, torna-se imperativo questionar a capacidade do constitucionalismo moderno de responder ao colapso climático, exigindo uma análise que vá além da superfície da gestão ambiental para tocar nas estruturas de poder que sustentam o Capitaloceno.

Nesse contexto, o presente capítulo propõe que a resposta jurídica à crise ambiental não reside na criação de mais normas jurídicas periféricas, mas na elevação da sustentabilidade à categoria de norma estruturante do Estado que, a partir do pensamento de J. J. Gomes Canotilho (2010), não deve ser apenas uma diretriz programática, mas sim um parâmetro de validade para a ação estatal.

Complementando do mesmo entendimento, a teoria de Klaus Bosselmann (2015) sobre o Estado de Direito Ecológico oferece a fundamentação necessária para que a integridade da biosfera seja reconhecida

¹ 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. Advogada trabalhista e previdenciária com atuação voltada à ações acidentárias e doença ocupacional. Peppe Advocacia. E-mail: priscilapeppe.adv@gmail.com, Lattes iD <http://lattes.cnpq.br/9575574709321466>

como norma fundamental do ordenamento jurídico, estabelecendo um dever fiduciário do Estado para com as gerações presentes e futuras.

Para tanto, a refundação do Direito Ambiental brasileiro necessita enfrentar o limite antropocêntrico do Direito, abrindo espaço para as vozes que resistiram à lógica do domínio sobre a Terra. A interlocução com a obra de Ailton Krenak (2019) surge aqui como o diferencial epistemológico deste estudo, propondo que o adiamento do fim do mundo não depende de mais leis, mas sim de um reconhecimento da natureza como sujeito de direitos, parentesco e dignidade.

Através de uma pesquisa bibliográfica e documental, o presente capítulo promove o embate entre a ontologia de mercado e os modos de vida tradicionais, propondo o cruzamento entre o pensamento decolonial e a teoria constitucional com o objetivo de delinear uma democracia da terra que acolha a multiplicidade de existências, contribuindo para uma reforma estrutural e urgente nos fundamentos do constitucionalismo ambiental contemporâneo.

O antropoceno como evento político e uma crítica à cegueira jurídica

Para compreender o Antropoceno sob uma ótica jurídica e democrática, é preciso desmistificar a narrativa de que a crise ecológica contemporânea decorre de ignorância histórica ou de um despertar científico tardio.

Em contraste com as narrativas que apresentam a crise ecológica como um desdobramento acidental do progresso, Bonneuil e Fressoz (2024) demonstram que a genealogia do Antropoceno revela uma escolha deliberada. Para os autores, o suporte jurídico dado à expansão industrial não decorreu de uma ignorância científica, mas de uma estrutura normativa que priorizou a aceleração econômica em detrimento dos limites do planeta.

Como asseveram Christophe Bonneuil e Jean-Baptiste Fressoz (2024), esta nova época geológica não deve ser vista como um evento fortuito, mas sim como resultado direto de um projeto de aceleração econômica e política que tem ignorado de forma consciente os limites do planeta que possui recursos finitos.

Ao contrário da visão simplista de que o Estado moderno foi ausente na regulação ambiental, Bonneuil e Fressoz (2024) introduzem

o conceito de Ecopoder¹ para descrever como as instituições políticas e jurídicas geriram a transição para o Antropoceno. Para os autores, o Ecopoder não se manifesta pela negação do dano ecológico, mas pela sua normalização administrativa em prol de interesses econômicos (Bonneuil; Fressoz, 2024).

Na mesma linha de interpretação se apresenta Chamayou (2020), cuja perspectiva converge com o conceito de Ecopoder de Bonneuil e Fressoz (2024), demonstrando que o ordenamento jurídico liberal criou uma blindagem que permitiu ao capital ignorar os limites biofísicos da Terra em nome da acumulação infinita de riquezas e poder.

No século XIX, por exemplo, em vez de proibir atividades industriais nocivas, o Direito passou a utilizar instrumentos como o licenciamento e a fixação de limites toleráveis de poluição, transformando os danos ambientais em externalidades juridicamente aceitáveis. Essa governança do risco permitiu que o sistema econômico avançasse sobre os limites biofísicos da Terra, oferecendo uma segurança jurídica que protegia mais o poluidor e o seu investimento do que a integridade do ecossistema.

Para Bonneuil e Fressoz (2024), o projeto de aceleração econômica encontrou no Direito o seu principal suporte operacional. A criação de leis de patentes que blindavam tecnologias poluentes e a estruturação de um Direito de Propriedade absoluto permitiram que o capital ignorasse os alertas científicos já existentes no século XIX.

Portanto, o Antropoceno não se apresenta como uma mera constatação geológica, mas sim como um evento político e jurídico que coloca em xeque a legitimidade das instituições democráticas que permitiram a alteração dos ciclos biológicos da Terra em nome de um progresso linear e ilimitado.

A crise ecológica, por sua vez, revela-se como um reflexo da própria racionalidade de mercado que, ao longo dos últimos séculos, priorizou o lucro e a expansão econômica em detrimento da proteção e manutenção das condições de habitabilidade do planeta.

1 O Ecopoder, conforme proposto por Bonneuil e Fressoz (2024), representa uma mutação histórica e política do biopoder foucaultiano. Se o biopoder do século XIX centrava-se na gestão da vida e da saúde das populações humanas, o Ecopoder do Antropoceno expande esse domínio para a gestão integral dos sistemas da Terra. Trata-se de uma nova forma de governamentalidade que busca monitorar, contabilizar e otimizar os ciclos biogeoquímicos e a biodiversidade, transformando o planeta em um objeto de gestão tecnocrática. Para os autores, o Ecopoder não visa apenas proteger a natureza, mas sim garantir a manutenção do sistema econômico global através de uma forma de gestão que internalize os limites ecológicos sem necessariamente romper com a lógica do capital.

Um ponto central na crítica de Bonneuil e Fressoz (2024) reside na contestação do termo Antropoceno enquanto narrativa de uma responsabilidade indiferenciada da espécie humana, ao mesmo tempo que sugerem que a era atual seria mais precisamente descrita como Capitaloceno, evidenciando que a ruptura dos equilíbrios biogeoquímicos da Terra não se trata de subproduto inevitável da biologia humana, mas uma consequência das dinâmicas de acumulação infinita do capital.

A substituição do termo Antropoceno por Capitaloceno, conforme sugerido pelos autores, não é uma mera disputa semântica, mas um imperativo de justiça histórica. Ao nomear a era atual a partir da lógica do capital, retira-se o peso da culpa de uma humanidade genérica, que inclui povos indígenas e comunidades tradicionais que sempre viveram em equilíbrio com a biosfera, para atribuí-la ao sistema de acumulação infinita que transformou a Terra em um ativo financeiro.

O Direito, nesse sentido, atuou como o motor dessa desigualdade, protegendo fluxos de riqueza globais enquanto retirava o território de populações inteiras, consolidando uma ordem jurídica que prioriza o lucro transnacional sobre a sobrevivência biológica dos povos locais.

Bonneuil e Fressoz (2024) defendem que o sistema normativo moderno não foi desenhado para proteger a humanidade, mas sim para garantir a fluidez da circulação de mercadorias e a proteção da propriedade privada dos meios de produção. Portanto, se o Direito operou historicamente como o fiador institucional da grande aceleração e do projeto de domínio da natureza, a superação do impasse do Antropoceno exige que a juridicidade assuma, no século XXI, uma função antagônica de barreira normativa ética aos imperativos do crescimento ilimitado.

A análise da cegueira jurídica proposta pelos autores revela que o Direito moderno não apenas falhou em proteger a biosfera, como também desenvolveu uma linguagem técnica específica para tornar a destruição invisível perante a justiça. Bonneuil e Fressoz (2024) destacam que a transição energética e industrial do século XIX transformou florestas, rios e solos em meras mercadorias passíveis de apropriação e exaustão. Essa desvitalização do mundo natural permitiu que o sistema jurídico operasse em um vácuo ético, onde a única métrica de valor era a utilidade econômica da exploração dos recursos naturais.

Evidente, portanto, que a regulação ambiental não surgiu para deter o avanço do Capitaloceno, mas para gerir os conflitos sociais decorrentes da

exploração descontrolada dos recursos naturais, assegurando que o ritmo da acumulação não fosse interrompido por decisões judiciais de interdição.

Nesse sentido, a crítica dos autores ao Ecopoder desdobra-se na compreensão de que as instituições liberais criaram uma produção social da ignorância que, no campo do Direito, se manifestou através da fragmentação das leis.

Enquanto o Direito Civil e o Direito Comercial se fortaleciam para proteger a circulação global de recursos, o Direito Ambiental era confinado a normas administrativas de segunda ordem, frequentemente dotadas de cláusulas de exceção e conceitos jurídicos indeterminados que favoreciam a discricionariedade do poder econômico.

Essa hierarquia normativa consolidou uma estrutura onde a proteção da propriedade e do livre mercado sempre gozaram de presunção de legitimidade, enquanto a defesa da integridade ecológica é tratada como um ônus ou uma barreira ao desenvolvimento, invertendo a lógica da precaução que deveria nortear a governança da vida.

Neste sentido, é fundamental destacar que a responsabilidade política apontada por Bonneuil e Fressoz (2024) atinge o cerne da soberania estatal que, ao priorizar o crescimento econômico desenfreado, sacrificou o equilíbrio ecológico essencial à vida daqueles que deveria proteger, em total contradição à sua própria razão de existir.

A proteção jurídica conferida à exploração intensiva da natureza operou uma espécie de confisco do futuro, onde os benefícios econômicos foram privatizados pelas elites do Capitaloceno, enquanto os custos ecológicos e as mudanças climáticas foram socializados e empurrados para as gerações vindouras.

O Direito, portanto, não foi apenas o suporte operacional, mas o arquiteto de uma injustiça temporal que agora se manifesta na instabilidade do planeta. Fato é que a desconstrução da cegueira jurídica necessita passar pelo reconhecimento de que as normas que regem o mundo material precisam estar em consonância com os limites termodinâmicos do planeta. Isso implica dizer que a liberdade defendida pelo constitucionalismo liberal clássico entendida como o direito de expandir mercados sem restrições biofísicas, colide frontalmente com o direito à vida.

A função do Direito no Antropoceno, portanto, deve deixar de ser a de um facilitador da exploração para tornar-se uma ferramenta de contenção e resiliência, capaz de impor limites intransponíveis à voracidade do sistema econômico em defesa do meio ambiente. Logo, não basta

uma legislação ambiental reativa, fragmentada ou puramente gestonária, fazendo-se necessária e imprescindível uma refundação paradigmática que desloque a sustentabilidade da periferia do sistema para o seu núcleo duro e vinculante.

Sob essa nova ótica, a integridade ecológica deixa de ser um objetivo político secundário para se converter em pressuposto de validade de toda e qualquer atividade humana com impacto biofísico.

Essa transição, contudo, exige o abandono de uma visão meramente administrativa do meio ambiente para a construção de um Direito Ecológico capaz de constringer a soberania econômica em favor da vida, e não em prol de mero interesse econômico.

A sustentabilidade como princípio estruturante e o estado de direito ecológico

A refundação paradigmática mencionada no capítulo anterior encontra alicerce teórico na redefinição do estatuto jurídico da sustentabilidade. Para que o Direito deixe de ser um suporte operacional do Capitaloceno e passe a atuar como um limite civilizacional, é preciso elevar a sustentabilidade ao nível de princípio estruturante da ordem constitucional.

Conforme lição de J. J. Gomes Canotilho (2010), a sustentabilidade não deve ser reduzida a uma diretriz política ou a um objetivo programático de segunda ordem, devendo figurar como um parâmetro vinculante de validade para todo o ordenamento jurídico.

A compreensão da sustentabilidade como princípio estruturante proposta pelo autor, implica uma profunda reconfiguração do que se entende por validade normativa no Estado Contemporâneo. Não se trata apenas de uma diretriz ética, mas de um parâmetro de controle que deve incidir sobre todas as funções do Estado.

No âmbito do Poder Executivo, por exemplo, a sustentabilidade estruturante exige a implementação de um orçamento cuja alocação de recursos públicos deve, obrigatoriamente, considerar a manutenção dos serviços ecossistêmicos. Assim, a criação de políticas públicas que incentivem o desmatamento ou a queima de combustíveis fósseis devem ser eivadas de inconstitucionalidade material, uma vez que violam o núcleo duro do compromisso estatal com as condições de habitabilidade do planeta.

Sob essa ótica, o Estado de Direito, ao internalizar a sustentabilidade como pilar estruturante, transmuda-se no que Klaus Bosselmann (2015) denomina como Estado de Direito Ecológico que, diferente do modelo liberal tradicional, trata o meio ambiente como um subsistema da economia.

Nesta nova configuração, a integridade ecológica passa a ser a norma fundamental sobre a qual se assentam a legitimidade do poder político e a própria validade do direito de propriedade.

Nessa esteira, Bosselmann (2015) avança ao propor que a integridade ecológica deve ser a norma fundamental do sistema jurídico. Para o autor, o Direito falhou ao tentar equilibrar economia, sociedade e ambiente como se fossem esferas independentes e de igual peso.

O Estado de Direito Ecológico, portanto, deve inverter essa lógica ao estabelecer que a economia e a sociedade sejam subsistemas da biosfera. Conseqüentemente, a proteção da integridade ecológica não poderá ser um interesse a ser pesado contra outros, mas a base física indispensável para a existência de qualquer direito, inclusive o direito à propriedade e à liberdade econômica.

É uma mudança de paradigma que reflete diretamente no dever fiduciário do Estado, que deverá reconhecer que os recursos naturais não são ativos de livre disposição do governo, mas sim um patrimônio comum que pertence também às gerações futuras, devendo o Estado assumir a posição de curador ou tutor da natureza.

Dessa forma, a transição para o Estado de Direito Ecológico exige uma nova hermenêutica, que Bosselmann (2015) descreve como o abandono da soberania nacional absoluta em favor de uma soberania responsável. O Direito deixa de ser um instrumento de isolamento para tornar-se um elo de conexão global, onde a norma nacional deve dialogar com os limites biofísicos do planeta.

A sustentabilidade estruturante, portanto, deve atuar como o sistema imunológico do Direito, protegendo a sociedade não apenas de ameaças externas, mas da própria irracionalidade de um sistema que, se não contido por normas ecológicas fundamentais, tende ao autoextermínio.

Nessa perspectiva, ao tratar a sustentabilidade como princípio estruturante, Canotilho (2010) oferece a base dogmática para o que se denomina 'blindagem constitucional' do patrimônio ecológico, estabelecendo ao mesmo tempo uma eficácia negativa - proibição de retrocesso - e uma eficácia positiva - dever de proteção.

Tal entendimento dialoga diretamente com a proposta de Bosselmann (2015), que defende a ideia de que o Direito não deve apenas gerir a crise, mas garantir a integridade ecológica como condição *sine qua non*¹ para a existência de qualquer outro direito, inclusive o de propriedade.

Diferente da concepção liberal consolidada no século XIX, que elevava a propriedade privada ao status de direito sagrado, absoluto e oponível à própria natureza, o Estado de Direito Ecológico impõe uma revisão ontológica sobre o domínio individual. Sob a égide da sustentabilidade estruturante, a propriedade deixa de ser um fim em si mesma para se tornar um direito funcionalizado. Isso significa que o proprietário não detém mais um poder ilimitado de exaustão sobre o bem, uma vez que o direito de propriedade no Antropoceno está intrinsecamente vinculado à manutenção da vida e à justiça intergeracional.

Assim, a legitimidade da posse e do uso da terra passa a depender da observância de um dever ético-jurídico que precede o interesse econômico, qual seja, o dever de não comprometer a resiliência dos sistemas bióticos que sustentam a coletividade.

Nesse novo paradigma, a preservação ambiental deixa de ser vista como um sacrifício imposto pelo Estado sobre o proprietário e passa a ser compreendida como uma limitação interna e inerente ao próprio conceito de propriedade. Em outras palavras, a proteção ecológica é a condição de existência e o pressuposto de validade do direito de propriedade.

Ou seja, quando o titular de uma propriedade destrói a sua base ecológica, ele não estará apenas violando uma norma administrativa, mas sim descaracterizando a própria função social e ecológica que justifica a proteção jurídica do seu título.

No Estado de Direito Ecológico, portanto, não deve existir direito de propriedade sobre a destruição, uma vez que a degradação ambiental irreversível configura o abuso de direito e a vacância da função social, pois ninguém pode ter o direito jurídico de extinguir as condições de habitabilidade do planeta.

Para Bosselmann (2015), o Estado não deve agir como proprietário ou gestor discricionário dos bens naturais, mas sim como um fiduciário

1 A expressão latina *sine qua non* (literalmente, “sem a qual não”) designa uma condição indispensável para a ocorrência de um fato ou para a validade de um ato. No contexto da teoria de Klaus Bosselmann, a integridade ecológica é apresentada como a condição *sine qua non* de todo o sistema jurídico, significando que, sem a manutenção das bases vitais da biosfera, a existência dos demais direitos (como a liberdade, a propriedade e a própria democracia) torna-se materialmente impossível. (Bosselmann, 2015, p. 54)

da integridade ecológica. Sob essa lógica, a soberania estatal deverá ser limitada pela obrigação jurídica de preservar o patrimônio comum para as gerações presentes e futuras. Assim, a integridade dos sistemas vitais deixa de ser uma variável econômica para se tornar o pressuposto de validade de toda a ordem jurídica.

Se o Direito, como visto, serviu de suporte para a expropriação da natureza no Capitaloceno, o Estado de Direito Ecológico deve inverter essa hierarquia, onde a economia passa a ser um subsistema subordinado à manutenção da biosfera, e não o contrário, de modo a garantir que a democracia não se autodestrua ao exaurir as bases materiais que a sustentam.

A transposição da teoria de Bosselmann (2015) para o cenário brasileiro encontra um solo fértil no *caput* do Artigo 225 da Constituição Federal de 1988¹, ao estabelecer que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Neste dispositivo, o constituinte brasileiro antecipou a lógica do dever fiduciário impondo tanto ao Poder Público quanto à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações².

Infelizmente, o referido artigo, ainda subexplorado, é frequentemente reduzido a normas de gestão administrativa, cuja aplicação fica a cargo da discricionariedade do servidor.

Contudo, sob a ótica da sustentabilidade estruturante de Canotilho (2010), o Artigo 225 da CF/88 deve ser lido como uma norma de bloqueio onde a proteção das futuras gerações não se mostra um horizonte ético abstrato, mas uma obrigação fiduciária concreta que veda ao Estado brasileiro a adoção de medidas que comprometam a integridade ecológica do território nacional em favor de interesses econômicos imediatistas.

1 Art. 225 CF/88. 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.

2 O conceito de Justiça Intergeracional fundamenta-se na premissa ética e jurídica de que as gerações presentes detêm um dever de custódia sobre o patrimônio natural, não possuindo um direito absoluto de exaustão dos recursos bióticos. No plano doutrinário, este conceito rompe com o contratualismo clássico, que pressupõe direitos apenas entre sujeitos coexistentes, para estabelecer uma comunidade de direitos através do tempo. Como sustenta Bosselmann, a justiça intergeracional exige que a liberdade das gerações atuais seja limitada pela necessidade de garantir que as gerações futuras herdem um planeta com a mesma capacidade de suporte e resiliência. Juridicamente, isso implica reconhecer que os nascituros e as gerações vindouras são sujeitos de direitos reflexos, cujos interesses devem ser representados processualmente no presente. (Bosselmann, 2015; Canotilho, 2010).

A elevação da sustentabilidade ao status de princípio estruturante projeta, por consequência lógica, a aplicação do princípio da proibição do retrocesso ecológico (ou princípio do não-retrocesso). No Estado de Direito Ecológico, a progressividade da proteção ambiental não deve ser uma mera opção política do legislador de turno, mas uma garantia de estabilidade da própria ordem constitucional.

Como a integridade ecológica é a condição imprescindível para o exercício dos direitos fundamentais, qualquer medida legislativa ou administrativa que resulte em um enfraquecimento injustificado do patamar de proteção já alcançado deve ser eivada de inconstitucionalidade, assegurando que o núcleo essencial do direito ao meio ambiente equilibrado permaneça imune a pressões conjunturais do mercado, impedindo que o Ecopoder se rearticule para dismantelar as salvaguardas necessárias à sobrevivência das gerações futuras.

A aplicação prática da proibição do retrocesso ecológico no cenário brasileiro tem encontrado espaço na jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal (STF), que passou a reconhecer a sustentabilidade não como uma recomendação política, mas como um dever constitucional impositivo.

No julgamento da ADPF 708/DF¹, o Tribunal consolidou o entendimento de que o Poder Executivo tem o dever constitucional de alocar os recursos destinados à mitigação das mudanças climáticas, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes e à justiça intergeracional.

Da mesma forma, nos debates acerca do Código Florestal, ADC 42², a Corte sinalizou que, embora o legislador possua margem de conformação, esta não é absoluta, ou seja, qualquer alteração normativa que resulte na

1 Na ADPF 708 (caso Fundo Clima), o STF reconheceu que o Direito Ambiental possui uma natureza transnacional e que os compromissos climáticos assumidos pelo Brasil integram o bloco de constitucionalidade, vinculando de forma direta as políticas orçamentárias do Estado.

2 A Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) nº 42, julgada em conjunto com as ADIs 4901, 4902, 4903 e 5008, representa o principal precedente do Supremo Tribunal Federal sobre a tensão entre o direito de propriedade e a proteção ambiental no novo regime florestal brasileiro. Na ocasião, embora a Corte tenha declarado a constitucionalidade da maior parte do Código Florestal de 2012, o voto do Ministro Relator Luiz Fux consolidou a tese de que a intervenção do Estado na propriedade para fins ambientais não é um ônus, mas uma condição de exercício do direito. O julgamento é paradigmático por reconhecer que o retrocesso ambiental não se mede apenas pela revogação de leis, mas pela eficácia das medidas protetivas, estabelecendo que o núcleo essencial do Art. 225 da CF/88 funciona como um limite às escolhas do legislador ordinário. (STF, ADC 42, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 28/02/2018).

desproteção de ecossistemas deve ser submetida a um rigoroso escrutínio de proporcionalidade.

Essas decisões demonstram que o Poder Judiciário brasileiro começou a internalizar a lógica do Estado de Direito Ecológico, assumindo o papel de garantidor das condições biofísicas da democracia e reconhecendo que a integridade do sistema climático é um pressuposto de validade para a continuidade do próprio projeto constitucional.

Portanto, a vedação ao retrocesso deve atuar como a sentinela da justiça intergeracional, garantindo que o Direito não retroalimente as dinâmicas predatórias do Capitaloceno sob novas roupagens normativas.

Todavia, a despeito do inegável avanço dogmático representado pelo Estado de Direito Ecológico e pela blindagem jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, persiste um impasse ontológico que a técnica jurídica, por si só, parece incapaz de resolver. A estruturação da sustentabilidade e o dever fiduciário do Estado, embora restrinjam os excessos do Capitaloceno, ainda operam dentro de uma matriz de pensamento que separa o sujeito, representado pelo ser humano e suas instituições do objeto, a natureza como patrimônio ou recurso a ser gerido.

Logo, para que a democracia brasileira responda à altura dos desafios do Antropoceno, é necessário ir além da reforma das instituições e buscar uma reconexão com as ontologias que nunca se apartaram do fluxo da vida. Torna-se imperativo, portanto, expandir os horizontes do pensamento jurídico tradicional para acolher as perspectivas daqueles que, como Ailton Krenak (2019), defendem a ideia de que o planeta que habitamos não é apenas um cenário para a democracia, mas sim a própria substância viva como sujeito de direitos.

Adiando o fim do mundo: por uma democracia além do antropocentrismo

Krenak (2019) provoca o pensamento jurídico ao denunciar a existência de uma humanidade genérica que, ao se divorciar da Terra, passou a consumi-la como se fosse um almoxarifado externo.

No contexto do Antropoceno, o conceito de democracia defendido pelas instituições liberais revela-se excludente, pois ignora as subjetividades não humanas e os povos que mantêm uma relação de alteridade com os ecossistemas.

Adiar o fim do mundo, na perspectiva do autor, exige que o Direito abandone sua pretensão de domínio e reconheça que a cidadania não se encerra no indivíduo humano, expandindo-se para a montanha, para o rio e para a floresta. A transição para uma verdadeira justiça ecológica pressupõe, portanto, aprender com as ontologias indígenas que a Terra não nos pertence, nós é que pertencemos a ela.

A provocação de Krenak (2019) ganha contornos de urgência jurídica ao analisarmos o desastre da bacia do Rio Doce, que varreu o subdistrito de Bento Rodrigues do mapa, resultou na morte de milhões de peixes, destruiu a vegetação ciliar e selou o solo do fundo do rio com uma camada de rejeitos de mineração.

Sob a lente da racionalidade jurídica liberal, o rompimento da Barragem de Fundão foi processado como um acidente tecnológico gerador de danos ambientais e civis passíveis de liquidação financeira e compensação técnica por meio de termos de ajustamento de conduta.

Para o autor, contudo, o Rio Doce não se limita a uma externalidade da mineração ou um insumo para o desenvolvimento, pois trata de uma entidade viva e consciente que compõe a própria identidade de seu povo. A insistência do sistema jurídico em tratar o Rio Doce como um objeto morto a ser recuperado por fundações privadas tão somente reforçam a incapacidade das instituições modernas de compreenderem uma relação com a Terra que não seja baseada na posse e na exploração.

Enquanto o sistema jurídico tradicional processa o evento sob a ótica da responsabilidade civil, do cálculo de indenizações e da reparação de danos a recursos naturais, Krenak (2019) nos lembra que, para o povo da região, o Rio Doce é o 'Watu', um antepassado, um avô cuja dignidade foi violada. Essa distinção ontológica redefine o que entendemos por dano, e que a destruição do rio não é apenas um prejuízo econômico ou um desequilíbrio ecossistêmico, mas um atentado contra a integridade de um ente da família¹.

Se o Direito brasileiro, por meio da tese de Canotilho (2010), busca ser estruturante, ele deve ser capaz de reconhecer que a personalidade

1 A tendência de personificação jurídica de elementos da natureza tem ganhado força global como resposta à crise ecológica. Destaca-se o caso da Nova Zelândia, onde o Rio Whanganui foi reconhecido como uma personalidade jurídica viva (*Te Awa Tupua*), possuindo direitos, deveres e responsabilidades de uma pessoa jurídica. No Brasil, embora o debate ainda seja incipiente nas cortes superiores, diversas leis municipais (como em Paudalho/PE e Guajará-Mirim/RO) já começaram a reconhecer rios e biomas como sujeitos de direitos, sinalizando a recepção da ontologia decolonial proposta por autores como Krenak no plano legislativo local.

jurídica não é um privilégio exclusivo da ficção das empresas ou do indivíduo humano. Reconhecer o rio como um parente e, portanto, como um sujeito de direitos, exige que as decisões judiciais não se limitem à recuperação técnica da água, mas passem pelo reconhecimento de uma dignidade intrínseca à natureza, independente da sua utilidade para a humanidade genérica.

Krenak (2020) opera uma crítica contundente ao que ele denomina de mitologia da sustentabilidade. Para o autor, o conceito de desenvolvimento sustentável, tal como absorvido pelas instituições globais e pelo Direito Econômico, frequentemente não passa de um artifício retórico destinado a dar sobrevida a um modelo de civilização exaurido.

Enquanto a dogmática jurídica de Canotilho (2010) e Bosselmann (2015) busca reformar as instituições internamente, Krenak (2019) nos alerta que não é possível sustentar um modo de vida que pressuponha o divórcio entre a humanidade e o organismo vivo da Terra. Sob uma perspectiva crítica do autor, a sustentabilidade técnica opera como um artifício retórico que oculta a persistência da exploração predatória, buscando a conciliação impossível entre a lógica do crescimento econômico ilimitado e a realidade de um planeta com recursos finitos.

Ao questionar a utilidade da vida em um sistema pautado pela produtividade constante, Krenak (2020) descreve a sociedade contemporânea como uma ‘humanidade zumbi’, que caminha para o abismo sob o comando de algoritmos e do mercado financeiro. No plano jurídico, essa metáfora revela a falha das instituições democráticas em oferecer alternativas reais ao colapso. Adiar o fim do mundo, portanto, é um exercício de resistência ontológica ao sonhar mundos que não estejam à venda.

Para o Direito no século XXI, isso implica reconhecer que a justiça não se realiza apenas pela distribuição de bens, mas sim pela proteção das diversidades de existir e de sentir a Terra. Se o Capitaloceno é o triunfo da monocultura - tanto agrícola quanto de pensamento -, a democracia da Terra proposta pela visão decolonial deve ser um pluriverso, onde o Direito garanta a proteção não apenas da vida biológica, mas das cosmovisões que tratam a montanha e a floresta como espaços sagrados e invioláveis.

Para Krenak (2019), o verdadeiro desafio do Antropoceno não é sustentar o consumo, mas sim recuperar a capacidade de habitar o mundo sem devorá-lo, fato este que exige uma ruptura com a ideia de que a natureza é um objeto à disposição do apetite humano.

Quando o autor critica a ‘humanidade zumbi’ que consome o planeta, ele alerta para o fato de que a destruição desses ecossistemas é, simultaneamente, a destruição da diversidade de pensamento e da possibilidade de futuro. Assim, a refundação do Direito Ambiental deve passar pela blindagem desses biomas contra a voracidade do agronegócio predatório e da mineração intensiva, elevando a preservação das cosmovisões ancestrais ao status de interesse nacional soberano.

Neste cenário de urgência, a Democracia da Terra proposta pela perspectiva decolonial exige que o constitucionalismo brasileiro reconheça a singularidade ontológica de biomas como a Amazônia, o Cerrado e o Pantanal, de modo a transcender a proteção de recursos naturais específicos, voltando-se à salvaguarda de espaços onde a vida, em todas as suas formas, possa se manifestar de maneira integrada e indivisível, formando uma rede essencial de subsistência comum entre todos os seres que habitam o planeta.

Considerações finais

O presente capítulo propôs uma análise da crise ecológica contemporânea sob a ótica do Antropoceno, investigando a insuficiência do sistema jurídico liberal e das instituições democráticas tradicionais para responder ao colapso climático. A partir de uma pesquisa bibliográfica e documental, buscou-se delinear os fundamentos para uma refundação paradigmática do Direito Ambiental, culminando na proposta de um Estado de Direito Ecológico que se baseia na Sustentabilidade Estruturante e se alarga na Democracia da Terra.

A primeira etapa da investigação, ancorada na crítica historiográfica de Bonneuil e Fressoz, revelou que a crise ambiental não é um acidente histórico, mas o resultado de um projeto político-econômico que instrumentalizou o Direito. O conceito de Capitaloceno e a atuação do Ecopoder demonstraram que o sistema normativo moderno operou historicamente como o fiador institucional da “grande aceleração”, normalizando a destruição da natureza em prol da acumulação infinita e consolidando uma cegueira jurídica que privilegiou o lucro em detrimento da integridade da biosfera.

A segunda etapa da pesquisa buscou na dogmática constitucional os alicerces para a superação do impasse. A elevação da sustentabilidade à categoria de Princípio Estruturante, proposta por Canotilho, impõe uma

filtragem ecológica de todo o ordenamento jurídico, transformando-a em um parâmetro de validade vinculante para a ação estatal. Em complemento, a teoria do Estado de Direito Ecológico de Bosselmann forneceu a base para que a integridade da biosfera assumisse o status de norma fundamental, estabelecendo o dever fiduciário do Estado para com as gerações futuras e a necessidade de uma soberania responsável que dialogue com os limites biofísicos do planeta.

A transição para este novo paradigma exige, contudo, mais do que a criação de normas ambientais periféricas, pois demanda uma profunda reconfiguração sistêmica do Direito. A Sustentabilidade Estruturante impõe uma filtragem ecológica que deve permear todos os ramos do Direito, desde o Direito Tributário, que precisa desonerar as atividades sustentáveis e sobretaxar o carbono, até o Direito Civil, que deve subordinar o direito de propriedade e o lucro à manutenção dos serviços ecossistêmicos e ao mínimo existencial ecológico. Sem essa integração sistêmica, o Direito corre o risco de oferecer apenas paliativos cosméticos, enquanto as bases biofísicas da civilização continuam a ser corroídas pela lógica da acumulação infinita.

Neste cenário de crise de validade da racionalidade jurídica liberal, o papel do Poder Judiciário transuda a mera aplicação silogística da lei para assumir uma função de vanguarda fiduciária. A magistratura do século XXI é convocada a operar uma hermenêutica que proteja o patrimônio comum da humanidade e garanta que a soberania popular não seja sequestrada por interesses econômicos de curto prazo que inviabilizem a própria continuidade da vida no planeta. Essa atuação, longe de ser um ativismo ilegítimo, é o cumprimento do mandato constitucional de defesa das gerações futuras, internalizando as lições de Bosselmann sobre a responsabilidade global e intergeracional.

Por fim, a interlocução com a perspectiva decolonial de Ailton Krenak demonstrou que a reforma das leis, embora necessária, é insuficiente se não estiver acompanhada de uma revolução na sensibilidade jurídica. A superação do limite antropocêntrico do Direito exige o reconhecimento da alteridade dos seres não humanos e a transição para uma Democracia da Terra, onde a natureza seja deslocada da condição de objeto de gestão para a de sujeito de direitos, dignidade e parentesco. Essa perspectiva não representa um abandono da técnica jurídica, mas o seu necessário alargamento epistemológico para acolher a multiplicidade de existências e garantir a coexistência radical.

O adiamento do fim do mundo, no campo jurídico, passa necessariamente pela conciliação da técnica da norma com a sabedoria da vida, garantindo que a permanência das espécies, em todas as suas formas, permaneça como o valor supremo da ordem constitucional.

Conclui-se, portanto, que a síntese teórica proposta, que articula a crítica ao Capitaloceno com a solução dogmática do Estado de Direito Ecológico e a ontologia da Democracia da Terra, oferece um marco teórico robusto e inovador para o Direito Ambiental do século XXI. A refundação paradigmática aqui defendida exige que tanto o legislador quanto o Poder Judiciário assumam funções de vanguarda fiduciária do planeta, impondo limites intransponíveis à voracidade do sistema econômico em defesa do mínimo existencial ecológico.

Referências

BONNEUIL, Christophe; FRESSOZ, Jean-Baptiste. **O acontecimento antropoceno: a Terra, a história e nós**. Tradução de Celia Euvaldo. São Paulo/Campinas: Quina/Unicamp, 2024.

BOSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade: transformando o direito e a governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 42**. Relator: Min. Luiz Fux. julgado em 28/02/2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 25 dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. julgado em 01/07/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 25 dez. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional**. *Tékhnē – Revista de Estudos Politécnicos*, n. 13, 2010.

CHAMAYOU, Grégoire. **A sociedade ingovernável: uma genealogia do liberalismo autoritário**. São Paulo: Ubu, 2020

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Com-

panhia das Letras, 2019.

KRENAK, Ailton. **A vida não é útil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

A MODULAÇÃO DOS EFEITOS JURÍDICOS NO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS: RUPTURAS MOLECULARES EMANCIPATÓRIAS

Éric da Silva Lima¹

Carlos Augusto Pires Brandão²

Berto Igor Caballero Cuellar³

Ana Luiza do Amaral Simões Carvalho⁴

Introdução

A construção do Direito como instrumento de organização social decorre da necessidade humana de estabelecer normas assecuratórias para a convivência pacífica e ordenada. Desse modo, a

- ¹ Bacharel em Ciências jurídicas pela Universidade Federal do Piauí, com sólida atuação na pesquisa e prática jurídica. Cursando formação complementar em Direito e Tecnologia pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Destaque para a produção científica na área de Inovação Jurídica, sendo coautor de capítulos de livro (2024/2025) e pesquisador ativo em grupos de excelência, como o Panóptico (UFPI) e Cidadania, Constituição e Estado Democrático de Direito.
- ² Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Piauí, graduação em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal de Minas Gerais, especialização em direito constitucional pela Universidade Federal do Piauí e mestrado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco. Desembargador Federal do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Foi Juiz Federal, com posse em 1997. Professor Adjunto da Universidade Federal do Piauí. Coordenador da Rede de Inteligência da primeira Região. Presidente da Comissão de Gestão de Precedentes do TRF1. Presidente da 5ª Turma do TRF1. Professor da ESMEPI. Ex-presidente da 1ª Turma do TRF1.
- ³ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Piauí (2008). Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Coimbra. Doutor em Direito Constitucional com ênfase em Inteligência Artificial pelo IDP (DF). Advogado Sócio Fundador do Escritório Caballero, Rocha Carvalho Sociedade de Advogados. Professor Adjunto da Universidade Federal do Piauí. Professor de diversas pós-graduações no Brasil. Membro do Laboratório de Regulamentação e Governança de Inteligência Artificial do IDP. Coordenador de Políticas e Éticas da Secretaria de Inteligência Artificial do Estado do Piauí. Membro do Conselho Editorial da Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.
- ⁴ Advogada inscrita na OAB/PI sob o n 24.265. Graduada em Direito pelo Instituto de Ensino Superior - iCev, em Teresina-PI. Pós-graduada em Direito das Famílias e Sucessões pelo instituto Legale S/A.

vida em sociedade exige a preservação de condições mínimas para o desenvolvimento humano, sendo papel da razão submeter-se aos limites impostos pelo interesse coletivo.

Nesse contexto acima mencionado, a busca pelo bem comum impõe a criação de estruturas institucionais aptas a garantir segurança jurídica e a promover a liberdade de pensamento e ação.

A Administração Pública, enquanto expressão do poder estatal, exerce a função de limitar determinadas esferas da autonomia individual, sempre em nome da coletividade. Assim, o poder, portanto, antecede a própria existência humana, sendo por esta instrumentalizado para fins de organização social. A utilização deste poder, especialmente no âmbito da administração pública, deve estar orientada pela finalidade precípua de promoção do bem comum.

Caso contrário, corre-se o risco de desvirtuamento dos fundamentos que legitimam o exercício do poder estatal. Nesse sentido, a restrição dos efeitos de determinadas decisões judiciais, sobretudo aquelas com potencial de impactar amplamente a sociedade, revela-se necessária à preservação da ordem jurídica e da segurança das relações sociais.

A modulação de efeitos, nesse sentido, não representa uma limitação ao poder jurisdicional, mas sim a manifestação de uma racionalidade jurídica sensível às peculiaridades do caso concreto.

No âmbito do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR), a modulação dos efeitos jurídicos configura-se como instrumento adequado à pacificação social.

Diante da pluralidade de sujeitos e da diversidade de situações fáticas, impõe-se ao 1º Poder Judiciário a análise contextualizada da realidade, em conformidade com os princípios que regem o Estado Democrático de Direito.

Fundamentação teórica

O tema da modulação dos efeitos jurídicos no Incidente de resolução de demandas repetitivas está diretamente relacionado com a jurisdição constitucional pois, enquanto a discussão da distribuição dos direitos fundamentais é matéria do processo civil (porque a sentença é a distribuição ou não de um direito fundamental), o poder constitucional é o espaço onde toda a matéria fundamental é descoberta (porque é a razão fundadora de todo o pronunciamento Estatal).

Nesse sentido, a modulação dos efeitos não se limita a uma técnica processual voltada à eficiência do sistema de precedentes, mas representa um mecanismo de concretização dos princípios constitucionais da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e da igualdade (mesmo que isso represente uma antecipação da atuação da jurisdição constitucional praticada pelo Supremo Tribunal Federal).

Ao decidir sobre a extensão temporal ou subjetiva dos efeitos de um precedente qualificado, o Poder Judiciário atua como guardião da ordem constitucional, ponderando os impactos sociais, econômicos e institucionais da decisão. Assim, a jurisdição constitucional fornece o fundamento normativo e axiológico para a aplicação da modulação, orientando o julgador na tarefa de equilibrar a estabilidade das relações jurídicas com a necessidade de correção de rumos interpretativos.

A modulação, portanto, revela-se como expressão da função contramajoritária do Judiciário, ao proteger direitos fundamentais diante de mudanças jurisprudenciais que poderiam gerar efeitos desproporcionais ou injustos.

Tal discussão está presente na ideia profunda contida no art. 6^a do Decreto nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB (Brasil, 1942): “A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada”.

A provocação é a seguinte: se o fato social dá origem à lei, e a própria lei é, em essência, um fato social institucionalizado. Decorre daí a reflexão de que as disposições processuais e constitucionais que tratam da modulação dos efeitos jurídicos das decisões judiciais devem, de igual forma, ponderar sobre a necessidade de preservar a estabilidade das relações jurídicas já consolidadas, em respeito à confiança legítima dos sujeitos afetados.

A modulação, nesse contexto, não é apenas uma técnica de gestão de precedentes, mas um instrumento de equilíbrio entre a força normativa da decisão judicial e os efeitos sociais que dela decorrem.

Assim como o art. 6^o do Decreto nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, protege o ato jurídico perfeito contra os efeitos retroativos de uma nova lei, a modulação dos efeitos visa proteger situações jurídicas consolidadas contra mudanças abruptas de orientação jurisprudencial, especialmente quando estas decorrem de interpretações constitucionais (Brasil, 1942).

Portanto, a modulação deve ser compreendida como uma expressão da racionalidade jurídica sensível ao tempo social, que reconhece que o Direito não se impõe de forma abstrata e atemporal, mas se realiza em um contexto histórico, cultural e institucional que exige ponderação, prudência e respeito à segurança jurídica e de igual modo à confiança legítima dos sujeitos afetados.

Neste sentido, ao se tratar da democracia, Emerson Ademir Borges de Oliveira (2014, p. 42) sustenta:

E ultrapassada a vertente meramente aplicadora da lei, o Judiciário herege como criador do Direito em um aspecto interpretacionista. No tocante ao direito fundamental à democracia, a Jurisdição Constitucional acaba assumindo o relevante papel de implementação quando os demais Poderes se omitem desse compromisso. Mais importante ainda é o fato de que a democracia não se efetiva apenas pelo fato de ser um direito fundamental, mas sim por ser um direito fundamental imprescindível no auxílio da implementação de outros direitos fundamentais.

A partir dessa perspectiva, compreende-se que a modulação dos efeitos jurídicos, especialmente no âmbito da jurisdição constitucional, não se limita a uma função técnica, mas assume um papel democrático e garantidor de direitos fundamentais.

Ao modular os efeitos de suas decisões, o Poder Judiciário atua com responsabilidade institucional, ao reconhecer a aplicação imediata e irrestrita de uma nova interpretação: este trabalho se alicerça nas ideias do autor para discutir a democracia e a função do Poder Judiciário que pode comprometer a estabilidade das relações jurídicas e, por consequência, a própria efetividade dos direitos fundamentais.

Portanto, a modulação deve ser vista como um instrumento de justiça constitucional, que permite ao Judiciário equilibrar a autoridade de suas decisões com os impactos sociais e jurídicos que delas decorrem. Trata-se, assim, de uma manifestação da democracia substancial, que exige do julgador sensibilidade histórica, prudência institucional e compromisso com a realização progressiva dos direitos fundamentais.

Oliveira (2014, p.43), ao tratar da incumbência assumida pelo Estado Democrático de Direito:

Entre nós, parece que existe atualmente um esforço hermenêutico para conferir realidade aos direitos propugnados pela Carta Constitucional construída há mais de 22 anos. Não bastaria, nessa toada, que eles estejam inseridos dentro do texto constitucional. Precisam, mais do que isso, ser

implementados no cotidiano do cidadão, considerados individualmente ou em conjunto. O ex-ministro Eros Grau, antes mesmo da elaboração da nova Carta, preocupou-se em realizar a seguinte observação: “Cumpre-nos, pois, desmistificar a Constituição, conferindo imediata eficácia e aplicação a suas disposições, inclusive às ditas programáticas”. Constituição não é mera carta de intenções; modelo sobre o qual o Estado na medida do possível irá se guiar. Constituição é compromisso. É dívida perante a sociedade de tutela dos direitos por ela instituídos. Até porque a Constituição, de certa forma, é um espelho de pretensões da sociedade.

Dessa forma, os direitos fundamentais são de aplicação imediata e realidades aperfeiçoadas. Eles merecem uma adaptação individual e coletiva para torná-los efetivos no cotidiano das pessoas.

A presença dessas faculdades no texto constitucional não é suficiente: é necessário que o Estado, por meio de todos os seus Poderes, atue de forma ativa e comprometida com sua concretização. Nesse contexto, a modulação dos efeitos jurídicos das decisões judiciais deve ser compreendida como um instrumento de efetivação dos compromissos constitucionais, especialmente quando se trata da proteção de direitos fundamentais.

De acordo com Assis (2014, p. 103, apud Barroso, 2003)¹, a modulação temporal de efeitos não deve ser vista como uma ponderação entre o princípio da supremacia da Constituição e a segurança jurídica. Sob a ótica do Desembargador Araken de Assis, o foco reside em verificar se o resultado da incidência da norma sobre o fato cumpre, finalisticamente, o mandamento constitucional. Dessa forma, a prevalência da norma fundamental sobrepõe-se ao ajuste de interesses, o que afastaria a necessidade de se recorrer à técnica da ponderação.

O princípio da supremacia é fundamento da própria existência do controle de constitucionalidade e não pode ser afastado ou ponderado sem comprometer a ordem e a unidade do sistema. Ao ponderar os efeitos temporais e subjetivos de uma decisão, o Poder Judiciário atua com responsabilidade democrática, evitando que a aplicação imediata de uma nova interpretação cause rupturas injustas e desproporcionais na vida dos cidadãos.

A Constituição da República de 1988, como bem destaca Oliveira (2014), não é uma carta de intenções, mas um compromisso normativo e

1 Revista da EMERJ, v. 6, n. 23, 2003.p 30.

político com a Dignidade da Pessoa Humana, a Justiça Social e a Segurança Jurídica.

A modulação, portanto, é uma expressão dessa responsabilidade constitucional: ela permite que o Direito acompanhe a evolução da sociedade sem comprometer a confiança legítima dos indivíduos e sem desestabilizar relações jurídicas consolidadas.

Trata-se, em última análise, de um mecanismo de equilíbrio entre mudança e estabilidade, entre inovação jurisprudencial e proteção de expectativas legítimas, reafirmando o papel do Judiciário como garantidor da ordem constitucional e promotor da justiça em sua dimensão substancial.

Considerando como inovação jurisprudencial a decisão sobre a modulação dos efeitos jurídicos no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), observa-se que tal instituto representa uma resposta institucional à complexidade da litigiosidade contemporânea e à necessidade de uniformização da jurisprudência.

A modulação, nesse contexto, não apenas assegura a coerência e a integridade do sistema jurídico, mas também protege situações jurídicas consolidadas, evitando que a aplicação retroativa de uma nova interpretação cause insegurança ou injustiça. Ao modular os efeitos de uma decisão proferida em sede de IRDR, o Poder Judiciário reconhece que a inovação interpretativa, embora necessária à evolução do Direito, não pode ignorar os impactos sociais e jurídicos que dela decorrem.

Assim, a modulação atua como um freio de contenção, permitindo que a nova orientação se projete no tempo de forma controlada, em respeito à confiança legítima dos jurisdicionados e à estabilidade das relações jurídicas.

Dessa forma, a modulação dos efeitos no IRDR revela-se como um instrumento de justiça constitucional e de efetivação dos direitos fundamentais, reafirmando o compromisso do Estado Democrático de Direito com a segurança jurídica, a previsibilidade das decisões e a proteção das expectativas legítimas dos cidadãos.

Nessa dimensão, a ideia de “rupturas moleculares emancipatórias” é entidade condizente com os valores constitucionais brasileiros pois, nas palavras de Danuta Estrufika Cantoia Luiz (2005, p. 226):

Entendimento que as conquistas históricas de práticas ou movimentos sociais de caráter emancipatório são frutos da consciência ativa dos sujeitos que as protagonizam, dessa forma, para fazer avançar uma perspectiva contra-hegemônica, de transformação das relações sociais

e econômicas da sociedade contemporâneas, há que se investir processualmente na elevação cultural, ética e política dos grupos e segmentos das classes sociais.

Nesse sentido, a modulação opera como a própria **ruptura molecular** descrita pela autora: ela rompe com a hegemonia da norma fria e retroativa para dar lugar a uma justiça que respeita a temporalidade e a dignidade das relações sociais.

Ao salvaguardar a boa-fé e as situações consolidadas, o Judiciário não apenas estabiliza o sistema, mas reconhece o protagonismo do cidadão (descrição constitucional de que todo o poder emana do povo) transformando o processo em um instrumento de emancipação que impede o atropelo das conquistas históricas e subjetivas pela lógica funcionalista do Estado.

Este reconhecimento do **protagonismo do cidadão** transmuda a jurisdição de uma instância meramente impositiva para uma arena de validação democrática. Se todo o poder emana do povo, a prestação jurisdicional não pode ignorar a realidade social sobre a qual incide; pelo contrário, deve servir à proteção das expectativas que o próprio povo, em suas relações moleculares, construiu sob o amparo da lei.

Sob essa ótica, a modulação de efeitos no IRDR deixa de ser uma técnica de exceção para tornar-se o **ponto de equilíbrio** entre a autoridade da tese jurídica e a soberania da dignidade humana.

Ao impedir que a uniformização jurisprudencial se torne um ‘rolo compressor’ sistêmico, o Judiciário cumpre sua missão pedagógica e emancipatória: ele educa o Estado a respeitar o tempo das conquistas subjetivas e reafirma que o processo existe para as pessoas, e não o inverso.

Pode-se afirmar que, se o Poder Constituinte Originário é a alma abstrata da democracia, o Poder Judiciário é sua face materializada.

À semelhança dos ‘Pais Fundadores’, que converteram ideais em normas, o magistrado contemporâneo, ao sanar a dúvida e fixar a tese jurídica, atua em uma dimensão constituinte permanente, conferindo nascimento real aos direitos sociais e exercendo uma missão pedagógica que harmoniza a força do Estado com a dignidade do cidadão.

Sobre o realismo jurídico, vejamos:

O realismo jurídico orientava que os julgamentos deveriam ser realizados de acordo com os fatos sociais, ou seja, a partir do caso concreto, e não somente baseado na aplicação dos textos legais. Para o realismo, primeiro o juiz deveria decidir em conformidade com o que

se apresentava ao judiciário e, após, para fundamentar a sua decisão, deveria ser aplicado o ordenamento jurídico então vigente. Dessa forma, os julgados seriam mais precisos e eficazes, pois se amoldariam melhor à realidade dos fatos. Por isso, para o realismo, “Direito é aquilo que o juiz diz ser” (Mallmann; Zambam, 2020, p. 02)

Dessa forma, se para o realismo ‘Direito é aquilo que o juiz diz ser’, a modulação de efeitos no IRDR representa o momento máximo de consciência dessa criação judicial. Ao decidir o que o Direito ‘é’ para o futuro, sem destruir o que ele ‘foi’ para aqueles que agiram de boa-fé no passado, o magistrado assume sua função de **arquiteto da estabilidade social**.

A missão pedagógica mencionada anteriormente materializa-se, portanto, nesse equilíbrio: o Judiciário ensina que a evolução da norma não deve ser um trauma, mas uma transição ética (porque sua própria **razão de ser** não é a força, mas a **legitimidade**).

Ao aplicar a modulação, o juiz não está apenas interpretando um texto, mas sim exercendo aquele **Poder Constituinte Materializado**, pois ele molda a realidade social para que o nascimento de um novo entendimento jurídico não signifique o sepultamento da segurança dos cidadãos.

Em última análise, a modulação é o instrumento que permite ao juiz ser ‘realista’ sem ser arbitrário, e ser ‘constituinte’ sem desprezpear a dignidade humana já consolidada no tempo.”

Nos exatos termos da constituição dos Estados Unidos da América:

The judicial Power shall extend to all cases, in law and equity, arising under this Constitution, the laws of the United States, and treaties made, or which shall be made, under their authority;

A competência do Poder Judiciário se estenderá a todos os casos de aplicação da Lei e da Equidade ocorridos sob a presente Constituição, as leis dos Estados Unidos, e os tratados concluídos ou que se concluírem sob sua autoridade (EUA, Constituição Federal, art. 3 seção 2)

Ao conferir ao Judiciário a competência sobre a Equidade, os Pais Fundadores delegaram aos juízes a função de ‘Constituintes Permanentes’. O juiz não apenas lê a Constituição (e as normas jurídicas sob a sua autoridade); ele as materializa no caso concreto, garantindo que o nascimento de novos direitos sociais não ocorra por meio do arbítrio, mas através da justiça distributiva e da proteção das expectativas legítimas.”

O IRDR, quando aplicado de forma automática e desprovido da sensibilidade temporal da modulação, transmuda-se em um verdadeiro **encarceramento interpretativo**.

Nessa estrutura, o jurisdicionado é confinado a uma tese abstrata que, em nome de uma uniformização funcionalista, ignora a singularidade de sua trajetória de vida e o reduz a uma condição de objeto do sistema.

A modulação de efeitos surge, portanto, como a **chave para a ruptura emancipatória**: *um ato de soberania do juiz que, ao materializar o poder constituinte, recusa-se a manter o povo sob uma 'escravidão institucional' de normas frias e retroativas.*

É o gesto de resistência que liberta o processo da desumanização, garantindo que a busca pela estabilidade sistêmica jamais se sobreponha à dignidade e à liberdade do indivíduo

A relação da modulação dos efeitos jurídicos no IRDR com o direito à liberdade: a negativa da modulação e o devido reconhecimento do dano moral objetivo

Considerando que a modulação dos efeitos jurídicos no incidente de resolução de demandas repetitivas é praticado de forma ínfima, a dúvida que pode surgir é, naturalmente, a seguinte: Pode o Estado ser responsável objetivamente pelos danos causados no direito de liberdade (bem incorpóreo e irrenunciável) ?

Objetivamente, o direito civil estabelece formas de proteção à dignidade da pessoa humana, uma das formas é a definição jurídica da responsabilidade civil por meio de ações para o reconhecimento de danos morais (subjetivo e objetivo).

O Dano Moral Objetivo (*in re ipsa*): No caso de violação ao direito fundamental à liberdade por erro judiciário ou falha sistêmica na prestação jurisdicional (como a negativa de modulação em teses que restringem direitos), o dano moral é objetivo.

Ele prescinde da prova da “dor” ou do abalo psíquico, pois decorre da própria violação da dignidade e da autonomia do indivíduo perante o Estado.

Portanto, a negativa da modulação de efeitos no IRDR, diante de uma guinada jurisprudencial que atinja a liberdade individual, transgredir o princípio da segurança jurídica.

Nesse cenário, o reconhecimento do dano moral objetivo torna-se o mecanismo de reparação necessário, uma vez que o Estado, ao exercer sua função normativa-judicial de forma tardia ou instável, não pode transferir ao cidadão o ônus da imprevisibilidade jurídica, sob pena de configurar responsabilidade civil objetiva por violação direta a direitos da personalidade.”

Vejam os que diz o código civil brasileiro: “Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito” (Brasil, 2002).

Como se pode ver, a diretriz codificada é a que, “ainda exclusivamente moral”, há o ato ilícito. Para o caso da negativa da modulação do IRDR, o Estado pratica dano moral objetivo porque “danifica” a concepção externa sobre a vida (o Estado pratica dano moral objetivo porque ‘danifica’ a concepção externa sobre a vida social, profissional e jurídica do indivíduo), atingindo sua honra objetiva.

Enquanto o dano subjetivo reside no sofrimento psíquico íntimo, *o dano objetivo manifesta-se na lesão à imagem e à dignidade da pessoa perante a coletividade.*

Nesse sentido, a negativa de modulação no IRDR, ao impor uma mudança brusca de ‘regras do jogo’ com efeitos retroativos, não fere apenas o íntimo do jurisdicionado, mas degrada sua posição jurídica de segurança.

O ato ilícito estatal, fundamentado na omissão do dever de cautela (Art. 186, CC), gera um dano que é *in re ipsa* (presumido), pois a violação da liberdade e da previsibilidade do Direito constitui, por si só, uma agressão ao patrimônio moral do cidadão, independentemente da comprovação de dor ou angústia psicológica.

É uma dimensão reconhecida na ordem jurídica constitucional viabilizada pelo código civil.

Nos termos da primeira jornada de direito civil:

Com o advento da Constituição Federal de 1988 e, agora, do novo Código Civil, no qual se assegurou, mais do que o direito à reparação por dano moral, a inviolabilidade dos direitos relativos a intimidade, vida privada, honra, imagem, sentimentos internos e, enfim, o resguardo integral da personalidade, inaugurou-se uma nova fase de garantias para uns e de obrigações para outros (Primeira Jornada De Direito Civil, 2003, p. 249).

Nessa toada, a exegese proposta pela mencionada Jornada ratifica que o dano moral, na contemporaneidade, transcende o mero ‘*pretium doloris*’ (preço da dor) para se consolidar como uma tutela da dignidade humana.

No contexto do IRDR, a negativa da modulação de efeitos transgride o dever estatal de garantir a previsibilidade jurídica, ferindo o que a doutrina denomina de **honra objetiva** e **liberdade de autodeterminação**.

Ao aplicar uma nova tese jurídica a fatos pretéritos sem a devida cautela temporal, o Estado desconsidera que o cidadão pautou sua vida privada e suas escolhas (elementos do patrimônio imaterial) em uma confiança legítima no Direito então vigente.

Portanto, o reconhecimento do **dano moral objetivo** neste cenário é o corolário lógico da proteção integral da personalidade: *se o Estado altera retroativamente o status jurídico de um ato ligado à liberdade individual, ele não apenas muda o Direito, mas invade a esfera de garantias fundamentais do indivíduo, gerando um dano que, por atingir a própria essência da cidadania e da segurança jurídica, opera-se in re ipsa.*”

Ainda, considerando que os bens inalienáveis são, juridicamente “inconsumíveis”, não poderia uma tese jurídica abstrata diluir situações fáticas construídas materialmente no seio social (como o prestígio reconhecido no âmbito do labor).

Dessa forma, a liberdade, enquanto bem inalienável e irrenunciável (Art. 11, CC), não pode ser mitigada por uma ‘ficção jurídica’ retroativa que ignore a realidade fenomênica já consolidada. Se o indivíduo construiu sua trajetória social e seu **prestígio profissional** sob a égide de uma interpretação jurídica então dominante, essa posição jurídica torna-se um atributo de sua personalidade.

A negativa da modulação no IRDR, ao desconsiderar essa ‘cristalização’ do direito no tempo, promove uma expropriação da segurança individual. O dano moral objetivo, portanto, configura-se no exato momento em que o Estado-Juiz desvirtua sua função de pacificador para tornar-se fonte de insegurança, penalizando o jurisdicionado por ter exercido sua liberdade conforme a regra vigente à época.

Em última análise, se a liberdade é um bem ‘inconsumível’, a tese jurídica superveniente não tem o poder de aniquilar o passado lícito, sob pena de o Estado incorrer em **abuso de direito (Art. 187, CC)** e violação direta à **dignidade da pessoa humana** (Brasil, 2002).

O reconhecimento do dano moral objetivo é, pois, a única resposta reparatória capaz de restaurar o equilíbrio rompido pela aplicação cega da nova norma ao fato pretérito, garantindo que a evolução do Direito não se dê ao custo do sacrifício arbitrário da liberdade individual.”

Essa dimensão é revolta por uma iluminação (como que profética), atinente à vocação maior do pensamento jurídico de Roberto Mangabeira Unger, e assumida por Michele Taruffo (Na Revista Da Escola Paulista Da Magistratura)

Vejamos:

A análise do problema do papel do senso comum, da experiência e da ciência no raciocínio do juiz pode partir de uma proposição ao mesmo tempo surpreendente e banal, a saber, a de que em grande parte o raciocínio do juiz não é regido por normas nem determinado por critérios ou fatores de caráter jurídico (Taruffo, 2001., p. 01).

Dessa constatação depreende-se que, se o Direito ‘é aquilo que o juiz diz ser’, tal poder de criação não pode ignorar a **experiência humana** e a **ciência social** que sustentam as expectativas de liberdade.

Quando Taruffo e Unger desmistificam o formalismo, eles revelam que a decisão de não modular efeitos não é uma imposição neutra da lei, mas uma escolha política e ética do magistrado que desconsidera o senso comum da segurança jurídica (também faz parte da segurança jurídica o poder judicial de formar a sua convicção por elementos/fatos extrajudiciais).

Se o raciocínio do juiz ultrapassa o texto legal, a omissão da modulação no IRDR torna-se um **arbítrio interpretativo**, pois sacrifica o passado lícito de um bem inconsumível em favor de uma abstração futura.

O reconhecimento do dano moral objetivo, portanto, surge como o freio de contenção necessário: *ele obriga o Judiciário a assumir a responsabilidade pelas consequências extrajurídicas de seus atos*. Ao ignorar a realidade social e as trajetórias de vida sob o pretexto de uma ‘uniformidade funcionalista’, o Estado trai sua missão pedagógica e emancipatória.

Em suma, a reparação pelo dano moral objetivo é a resposta do Direito àquilo que a ciência e a experiência já demonstram: não há justiça onde a inovação jurisprudencial opera como um ‘rolo compressor’ sobre a dignidade, transformando a evolução do ordenamento em um trauma para a liberdade individual.”

O que é ruptura molecular emancipatória?

Ruptura molecular emancipatória é a capacitação e fortalecimento de sujeitos sociais, através da elevação do senso comum à auto-constituição de uma consciência crítica e conseqüente fomento para o protagonismo social e político.

A ideia trabalhada por Danuta Estrufika Cantoia Luiz, é, naturalmente útil para o estudo do direito processual civil e faz, inclusive, menção (mesmo que sem pretensões) ao que Nelson Nery Costa trabalhou no livro “Direito Civil Constitucional Brasileiro”:

Desde o jusnaturalismo, nos séculos XVII e XVIII, que se passou a analisar o poder público como oposição civil, resultado da própria formação do Estado moderno. Na verdade, este passou a ocupar espaço que era entendido como social e econômico, cada vez mais legislando e criando estruturas e serviços públicos. Assim, de um lado, estavam os indivíduos e os grupos e sua realidade cotidiana de fatos sociais e econômicos. Do outro, encontrava-se a organização estatal, tutelando seus interesses e organizando os primeiros (Costa, 2008., p. 02).

Portanto, a utilidade da tese de Danuta Luiz para o Direito Processual reside na premissa de que a verdadeira “tutela de interesses” só ocorre quando o sujeito social, munido de consciência crítica, utiliza o instrumento processual não como uma concessão do Estado, mas como uma ferramenta de autoafirmação política e jurídica.

O processo, sob esta ótica, é o mecanismo pelo qual a “molécula” social (o indivíduo consciente) reequilibra a balança de poder frente à macroestrutura estatal.

Considerações finais

Para que se tenha um processo civil constitucional é preciso que sejam levados em consideração a situação atual do sujeito processual (individualmente considerado) pois, se o mundo é criado pelas pessoas, é compreensível que a organização seja feita levando em conta os sujeitos transformadores.

É certo que a vida em grupo pressupõe a aceitação de regras anteriormente estabelecidas (sob pena de frustrar as expectativas legítimas), entretanto, quando as regras produzem resultados incoerentes, estas regras devem sofrer mudanças.

A análise desenvolvida permite concluir que a ***ruptura molecular emancipatória*** não é apenas um conceito sociológico, mas um imperativo ético-jurídico para o Direito Processual Civil contemporâneo.

Ao confrontar a visão de Nelson Nery Costa (que descreve a separação histórica entre a organização estatal e a realidade cotidiana dos indivíduos) percebe-se que o processo civil moderno deve atuar como a ponte que reintegra essas esferas através da valorização do sujeito processual.

Dessa síntese, extraem-se os pontos fundamentais que encerram este estudo: A Modulação como Dever Democrático: A modulação de efeitos no IRDR deixa de ser uma faculdade judicial para se tornar um dever constitucional. Ela atua como o “freio de contenção” necessário contra a lógica funcionalista que prioriza a uniformização abstrata das teses em detrimento das trajetórias de vida e da segurança jurídica.

A Ruptura da Desumanização Processual: A aplicação prática do pensamento de Danuta Estrufika Cantoia Luiz revela que a jurisdição deve reconhecer a singularidade do jurisdicionado.

A modulação é a própria ferramenta da ruptura: ela impede que o Estado utilize a norma como um “rolo compressor” sistêmico, protegendo a boa-fé e as conquistas subjetivas já consolidadas.

O Protagonismo Social e a Soberania da Dignidade: Ao salvaguardar situações jurídicas consolidadas, o Judiciário transmuda a jurisdição de uma instância meramente impositiva para uma arena de validação democrática.

O magistrado, ao modular, assume uma função de “constituente permanente”, harmonizando a força do Estado com a liberdade e a dignidade do cidadão.

Responsabilidade Objetiva e Dano Moral: Por fim, a negativa injustificada da modulação de efeitos, diante de guinadas jurisprudenciais bruscas, configura ato ilícito estatal. Por atingir a honra objetiva e a liberdade de autodeterminação, o dano resultante é *in re ipsa*, exigindo a reparação por parte do Estado que, ao falhar no dever de previsibilidade, agride a essência da cidadania.

Em última análise, o Direito Processual Civil, sob a ótica da ruptura emancipatória, deve assegurar que a busca pela estabilidade do sistema jamais atrepele a justiça material. A modulação de efeitos é, portanto, o mecanismo de resistência que garante que o processo existe para servir às pessoas, e não o inverso.

Referências

BARROSO, Luís Roberto. BARCELLOS. Ana Paula de. **O Começo da História. A nova interpretação Constitucional e o papel dos Princípios no Direito Brasileiro.** Revista da EMERJ, v. 6, n. 23, 2003

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República..

BRASIL. **Código Civil** (2002). Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil.

BRASIL. LINDB (1942). Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.**

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **I Jornada de Direito Civil.** Enunciados e Justificativas. Brasília: CJF, 2003.

COSTA, Nelson Nery. **Direito Civil Constitucional Brasileiro.** 2008. (Citado no corpo do seu texto inicial).

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Constituição (1787). **Constitution of the United States.** Artigo 3, Seção 2.

LUIZ, Danuta Estrufika Cantoia. **Rupturas Moleculares Emancipatórias: A potencialidade da prática do serviço social.** PUC-SP. 2005

MALLMANN, Liana Zerbielli Trentin; ZAMBAM, Neuro. **Realismo jurídico norte-americano, fatos sociais e decisões judiciais: repercussões no judiciário brasileiro.** Prisma Jurídico, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 153-173, jan./jun. 2020. <http://doi.org/10.5585/prismaj.v19n1.10897>.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges. **Jurisdição constitucional e direito fundamental à democracia.** In MENDES, Gilmar Ferreira (org). Brasília: IDP, 2014.

PLANEJAMENTO SUCESSÓRIO POR MEIO DA CONSTITUIÇÃO DE HOLDING FAMILIAR

Ana Júlia Giachini Mariga¹

Introdução

As empresas de caráter familiar ocupam posição central na economia mundial, correspondendo a parcela significativa do mercado. No contexto brasileiro, estima-se que uma expressiva proporção das organizações seja de origem familiar, as quais respondem pela geração de empregos, pela produção de renda e pela dinamização econômica em diversos setores. Entretanto, um dos principais desafios dessas entidades refere-se ao processo sucessório, que compreende a transferência da gestão e do controle empresarial entre gerações. O sucesso dessa transição depende de planejamento adequado, o qual deve contemplar tanto os aspectos jurídicos quanto os tributários da sucessão familiar.

O planejamento sucessório constitui procedimento essencial para assegurar a continuidade dos negócios e a conservação do patrimônio familiar ao longo das gerações. Sua importância se intensifica em razão das complexidades próprias desse tipo de transferência, que podem envolver conflitos no âmbito familiar, dificuldades de gestão e a obrigatoriedade de observância das normas legais e fiscais. O presente estudo tem, portanto, por objetivo analisar as razões para a realização do planejamento sucessório, examinando seus benefícios e vantagens. Aborda, em particular, o planejamento sucessório aplicado a empresas familiares e as formas pelas quais a sucessão pode se efetivar, enfocando a constituição de holding familiar como mecanismo para esse fim.

Para tanto, serão discutidos conceitos centrais da sucessão familiar, as características das empresas familiares e a aplicabilidade do planejamento sucessório para as empresas familiares. Também, uma análise da holding familiar, transcorrendo, primeiramente, sobre seu surgimento e aplicabilidade no Brasil e quais os tipos societários e natureza jurídica

¹ Ana Júlia Giachini Mariga, Bacharel em Direito, Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - Câmpus Erechim, e-mail: anajuliamariga@outlook.com

podem adotar. Apresenta-se, então, como ocorre a constituição das holdings familiares, desde como se dá a subscrição e integralização do capital social, da possibilidade de doação de quotas com reserva de usufruto, das particularidades dos sócios da empresa, as cláusulas de proteção que pode conter e a sua aplicabilidade como forma de planejamento sucessório.

Com o presente estudo, pretende-se demonstrar como o planejamento sucessório traz benefícios tanto para os negócios que o falecido deixará como serve para amenizar os desconfortos e conflitos que a morte pode causar aos familiares. Especificamente, procura-se demonstrar os benefícios que o planejamento sucessório traz para as empresas familiares com a constituição de holdings familiares.

A metodologia utilizada nessa pesquisa teve como método o indutivo, na perspectiva da abordagem analítica descritiva. Quanto aos procedimentos técnicos, encontra-se na categoria bibliográfica, uma vez que foram utilizados apanhados extraídos de artigos científicos, pesquisas on-line e obras literárias pertinentes ao estudo, além da legislação.

Da sucessão familiar das empresas

A sucessão em empresas familiares constitui tema de grande importância no campo empresarial e na academia. Refere-se ao processo por meio do qual o controle e a administração de uma organização são transferidos de uma geração familiar para a seguinte. Trata-se de um fenômeno de natureza complexa e multifacetada, que abrange dimensões emocionais, sociais, econômicas e jurídicas. A compreensão dos desafios e das práticas recomendadas relativas à sucessão familiar revela-se essencial para assegurar a perenidade e o êxito das empresas ao longo do tempo.

Definição e característica

Conforme a doutrina consolidada por juristas de destaque, empresas familiares são entidades organizacionais cujo controle é, em sua maioria, exercido por um núcleo familiar, o qual possui competência para indicar os gestores, enquanto alguns integrantes da família participam diretamente das atividades operacionais da empresa. Essas organizações estão presentes em variados setores da economia e em diferentes portes, abrangendo empresas de grande, médio e pequeno porte, bem como distintas formas jurídicas previstas na legislação aplicável.

Segundo os fundamentos da doutrina especializada, a vinculação entre família e empresa constitui critério definidor das empresas familiares, revelando-se por um vínculo substancial e duradouro entre a entidade empresarial e o grupo familiar. Essa relação ultrapassa interesses meramente econômicos, apoiando-se em princípios, valores e pressupostos considerados fundamentais pelos membros de uma geração para a gestão da empresa e para as relações familiares vinculadas a ela.

Mais que isto, Macedo (2001, p.23) argumenta que a família:

[...] é uma instituição criada pelas pessoas em relação, que se constitui de formas diferentes, em situações e tempos diferentes, para responder a necessidades sociais. Sendo uma instituição social, possui para as pessoas uma representação que é socialmente elaborada e que orienta a conduta de seus membros. A família se constitui em torno de uma necessidade material de reprodução e exerce também uma função ideológica. Assim, além da reprodução biológica, ela promove também a reprodução social da própria família e da sociedade na qual está inserida, sendo, por isso, considerada como a formadora do cidadão.

Lodi (1998, p. 06) faz uma análise restritiva ao lecionar que:

[...] o conceito de empresa familiar nasce geralmente com a segunda geração de dirigentes, ou porque o fundador pretende abrir caminho para eles entre os seus antigos colaboradores, ou porque os futuros sucessores precisam criar uma ideologia que justifique a sua ascensão ao poder.

Dentre os diversos conceitos estudados, destaca-se Mamede (2012, p.12):

[...] optamos por uma perspectiva subjetiva, ou seja, por compreender como familiar toda empresa em que o titular ou titulares do controle societário entendem como tal. Noutras palavras, importa-nos aquilo que os sócios entendem como sendo uma empresa familiar, ainda que fuja ao que habitualmente seja compreendido como tal. Esse enfoque nos permitirá tratar dos desafios das sociedades que, embora ainda estejam sob o controle da primeira geração, destinam-se a se manter com a família. Cuida-se de uma perspectiva mais larga, que alcançará pessoas que estariam excluídas pela análise objetiva, na mesma toada em que se sentirão excluídos aqueles que não se compreendam como parte de uma empresa familiar.

As empresas familiares caracterizam-se pela forte relação que se estabelece entre o fundador e pelo desejo de uma continua criação e preservação dos valores e princípios da família e da empresa familiar. Este tipo de sociedade é, normalmente, guiado por condutas que refletem os

verdadeiros valores, experiências e objetivos que vão sendo transmitidos de geração em geração, transferindo a uma identificação imensa entre a empresa e a família.

Conforme a doutrina jurista estabelece, a família, proprietária da empresa, apresenta um forte nível de dedicação direcionada para o crescimento dela, assim como para a sua sucessão e futura transmissão às gerações vindouras. Dessa forma, os membros da família têm um envolvimento profundo na empresa, apresentando conseqüentemente, um desempenho adicional, assim como a vontade para reinvestir parte dos lucros, o que conduz a uma menor distribuição dos mesmos e que permitirá um crescimento mais sustentado pela utilização de políticas próprias de recrutamento e remuneração, de estratégias de crescimento a longo prazo, de maior aversão ao risco e à realização de dívidas.

Portanto, para assegurar a continuidade do empreendimento, revela-se essencial engajar os distintos membros da família nessa rede de práticas e significados. Em síntese, a capacidade dessas famílias de formar lideranças bem-sucedidas decorre de um conjunto multifacetado de transmissões e aprendizagens cotidianas ao longo da vida dos indivíduos. A perpetuação da empresa como projeto familiar depende, assim, do interesse genuíno dos novos integrantes pela organização.

A tendência dos filhos em seguir os passos do progenitor, fundador da empresa, parece hoje muito mais difícil e rara. Em virtude disso, quando é chegado o momento da transferência de conhecimento e mando da empresa a um herdeiro sucessor, começam possíveis complicações no negócio familiar.

Há duas maneiras de sucessão no direito brasileiro, conforme aponta a legislação, a por ato intervivos (*successio* intervivos), quando ocorre a transmissão de obrigações e direitos entre pessoas vivas, como cessão de crédito, contratos de compra e venda, doação e permuta, ou em razão do falecimento de uma pessoa (*successio causa mortis*), quando o patrimônio é transmitido aos seus sucessores.

É importante salientar que, a sucessão familiar das empresas, tem como características fundamentais a continuidade do legado familiar, a preservação dos valores e cultura organizacional, além da garantia da sustentabilidade e crescimento do negócio ao longo das gerações.

Do planejamento sucessório envolvendo as empresas familiares

A sucessão é uma etapa indispensável para a sobrevivência, continuidade e longevidade da empresa. Envolve aspectos de gestão, que superam o domínio do racional e centram-se no campo emocional. A existência de boas relações entre antecessores e sucessores num ambiente de equidade, é um aspecto chave para uma adequada sucessão, porém, é fundamental não esquecer a questão racional do planejamento atento e adequado da sucessão, e da preparação e formação do sucessor.

O gestor deverá promover a formação e o desenvolvimento nos membros familiares, proporcionando a aquisição de uma dupla legitimidade de pertença à empresa, ou seja, não só por direito de nascença, como também por direito de competência. Para que tal aconteça, é essencial planejar a sucessão, com antecedência.

Mamede e Mamede (2012) afirmam que a ausência de uma perspectiva permanente de sucessão encontra-se na base das crises repetidamente enfrentadas por empreendimentos familiares, desde microempresas até grandes grupos, em grande parte em razão de transferir-se aos parentes, imediatamente após o evento da morte, a incumbência de definir o substituto no comando da organização.

Ressalta-se, ao tratar de empresas familiares, a relevância das estratégias e do planejamento sucessório para resguardar a unidade do controle das empresas operacionais pelas gerações subsequentes à do fundador. Além disso, quando a empresa é considerada patrimônio familiar, está também sofre os impactos decorrentes do falecimento de seu gestor e proprietário.

A empresa familiar é aquela em que a sucessão da diretoria se relaciona ao fator hereditário e em que os valores institucionais da firma estão associados ao sobrenome da família ou à figura do fundador.

Quando a sucessão é realizada de forma planejada, ela não surpreende os envolvidos. Organizada com cautela, conforme observam Mamede e Mamede (2012), traz benefícios como a possibilidade de ser testada e experimentada, permitindo selecionar não apenas a pessoa adequada, mas também o momento oportuno, preferencialmente quando a empresa atravessa fase mais estável, evitando que acontecimentos imponderáveis determinem o instante da troca.

Cumprir destacar que o planejamento sucessório pode definir, de forma lícita e legítima, alternativas com menor oneração fiscal. Empresas

bem estruturadas, independentemente de seu porte, dispõem de planos e planejamentos orientados à melhor adaptação ao mercado e à solução de crises nos diversos setores de atuação.

Mamede e Mamede (2012) explicam que existem organizações que se preparam diligentemente para a sucessão de comando, inclusive corporações familiares. Em contraste com os riscos e desafios enfrentados por empresas desprovidas de mecanismos confiáveis de sucessão, verificam-se numerosos casos em que as novas gerações foram oportunamente inseridas na organização familiar, ocupando posições na estrutura funcional e sendo preparadas para a sucessão.

Herdeiros necessários

Nessa perspectiva, Coelho (1974, p. 34) recorda que o direito das sucessões identifica “três variáveis: a propriedade, a família e o Estado, que são fontes geradoras de tensões, tratando-se de modelo individualista, familiar e estatal ou social do direito de sucessões respectivamente, a depender da escolha”. Nesse contexto, o direito sucessório brasileiro admite a sucessão legal (legítima) e a voluntária (testamentária), sendo a destinação dos bens para o Estado somente após a comprovação da vacância da herança, ou melhor, na ausência de pessoas legitimadas (herança jacente – art. 1.819 a 1.823, do Código Civil/2002).

Existem restrições legais para a realização do planejamento sucessório. Dessa forma, a legítima dos herdeiros necessários deve ser respeitada e o autor da herança só pode dispor de 50% de seu patrimônio. Neste sentido o artigo 1846, CC/02, refere: “Pertence aos herdeiros necessários, de pleno direito, a metade dos bens da herança, constituindo a legítima” (Brasil, 2002).

No que se refere ao Brasil, no falecimento do empresário fundador todos os bens serão transferidos aos herdeiros, em conformidade com as normas do direito sucessório brasileiro, em especial o art. 1.784 do Código Civil (Brasil, 2002). Como mencionado, a ausência de planejamento sucessório na transferência patrimonial pode provocar abalos na estrutura organizacional da empresa, haja vista a significativa possibilidade de se perder o bloco de controle da empresa familiar.

Toda empresa que inicie com gestão familiar, independentemente do tamanho ou área de atuação, deverá prever quem poderá assumir a

gestão da empresa, em caso de impedimento, temporário ou permanente, do gestor principal.

Planejamento e proteção familiar

O planejamento e a proteção familiar assumem papel central no procedimento de sucessão empresarial, sobretudo no âmbito jurídico. Uma sucessão bem conduzida demanda, além da transferência eficiente de atribuições, a manutenção dos vínculos familiares, a salvaguarda dos interesses dos herdeiros e a redução ao mínimo dos conflitos.

Dessa forma, faz-se necessário implementar um planejamento voltado à proteção familiar. O primeiro passo para viabilizar esse processo de maneira segura e adequada para o de cujus e seus herdeiros, conforme indicam doutrinadores, juristas e a própria legislação, consiste na elaboração de instrumentos jurídicos apropriados, tais como testamentos, pactos de família e acordos entre as partes. Esses documentos são fundamentais para delimitar com clareza e segurança a forma de realização da sucessão empresarial e a gestão da empresa após a transferência.

Além disso, deve-se considerar os interesses e as apreensões de todos os envolvidos na sucessão, incluindo os membros do núcleo familiar e eventuais sócios da sociedade empresária. As medidas de proteção devem contemplar a preservação do patrimônio empresarial frente a litígios e credores. Para tanto, pode-se adotar estruturas jurídicas adequadas, como holdings, que permitem segregar os ativos da empresa dos bens pessoais da família empresária; conforme previsto no Código Civil brasileiro, tal arranjo confere maior segurança ao processo sucessório, ao de cujus e aos herdeiros.

Conceito e abordagens

A empresa familiar é inicialmente estruturada através do patriarca fundador, sendo esta a condição que mantém a família e conseqüentemente a empresa unida, podendo construir um percalço sua morte se não existir um planejamento sucessório.

No que se referem ao processo sucessório nas empresas familiares Lodi, Bernhoeft, Cohn, Drucker e Ventura, dentre outros, o fazem identificando quatro elementos fundamentais que compõe o cenário onde se desenvolvem as ações deste processo, assim pode-se expressar esses

quatro elementos ordenadamente: a) A Família, como unidade social, tendo valores passados de geração para geração, histórico familiar, berço do fundador, seus herdeiros e sucessores; b) A Empresa, unidade econômica, produtora de riquezas, suporte comunitário, fonte de emprego e renda; c) A Empresa Familiar, representativa de grande parcela da economia mundial, responsável pela manutenção e estabilidade de grande parte do mercado econômico e de igual parcela da sociedade, e d) o Plano Sucessório, que envolve a família, a propriedade e a administração, possibilita a perpetuação da organização quando bem elaborado e bem-sucedido.

Bernhoeft e Gallo (2003), argumentam, que as empresas familiares no Brasil, dificilmente sobrevivem ao processo sucessório, da primeira para segunda geração, a um plano de sucessão mal elaborado, e que raramente essas empresas chegam à terceira geração. Pode-se afirmar que toda organização familiar precisa de um plano de sucessão bem elaborado, feito com antecedência e preparação dos então herdeiros. Corroborando o descrito por Ricca (2006), relata que é preciso preparar a sucessão com muito cuidado e muita antecedência.

Costa; Luz, (2003, p. 05), diz que, “um bom planejamento de sucessão deverá ser isento de emoções, decidindo se o comando passará à responsabilidade de um membro da família para um profissional externo à empresa”.

Portanto, deve ser feita uma análise, na qual o precursor observa se o herdeiro a que o desejo de se posicionar à frente de sua empresa, como seu substituto possui o preparo e eficiência necessários.

2.2 Planejamento e proteção familiar

O planejamento e a proteção familiar assumem papel central no procedimento de sucessão empresarial, sobretudo no âmbito jurídico. Uma sucessão bem conduzida demanda, além da transferência eficiente de atribuições, a manutenção dos vínculos familiares, a salvaguarda dos interesses dos herdeiros e a redução ao mínimo dos conflitos.

Dessa forma, faz-se necessário implementar um planejamento voltado à proteção familiar. O primeiro passo para viabilizar esse processo de maneira segura e adequada para o de cujus e seus herdeiros, conforme indicam doutrinadores, juristas e a própria legislação, consiste na elaboração de instrumentos jurídicos apropriados, tais como testamentos, pactos de família e acordos entre as partes. Esses documentos são fundamentais

para delimitar com clareza e segurança a forma de realização da sucessão empresarial e a gestão da empresa após a transferência.

Além disso, deve-se considerar os interesses e as apreensões de todos os envolvidos na sucessão, incluindo os membros do núcleo familiar e eventuais sócios da sociedade empresária. As medidas de proteção devem contemplar a preservação do patrimônio empresarial frente a litígios e credores. Para tanto, pode-se adotar estruturas jurídicas adequadas, como holdings, que permitem segregar os ativos da empresa dos bens pessoais da família empresária; conforme previsto no Código Civil brasileiro, tal arranjo confere maior segurança ao processo sucessório, ao de cujus e aos herdeiros.

Testamento

Uma das maneiras de promover o planejamento sucessório com intenção à proteção do patrimônio, mantendo ainda certo grau de controle sobre a transferência, é por meio da elaboração de testamento. As cláusulas testamentárias abrangerão exclusivamente pessoas naturais e jurídicas, sendo possível que qualquer pessoa capaz disponha de seus bens nos termos estabelecidos pelo Código Civil.

O testamento é o instrumento através do qual é capaz a disposição da vontade sobre a finalidade que terá os bens do falecido, caracteriza-se como um negócio jurídico de caráter personalíssimo, unilateral, solene, gratuito e revogável. Mamede e Mamede (2008), continuam afirmando que a denominada sucessão testamentária corresponde àquela que observa as disposições da última vontade do de cujus, manifestadas por meio de testamento.

O testamento constituiu, popularmente, o instrumento utilizado para prevenir litígios entre herdeiros, por meio dele o testador procedia à prévia distribuição dos bens e, com seu falecimento, restava reduzida a possibilidade de controvérsia quanto ao mérito desse ato, salvo na presença de nulidades ou anulabilidades.

Mamede e Mamede (2008), acrescentam que, se essa distribuição conferir participações societárias a dois ou mais herdeiros, permanece alta a chance de que a abertura da sucessão provoque uma disputa de poder sobre os negócios. Além disto, a divisão da participação societária entre vários herdeiros pode suceder-se na fragmentação de quotas ou ações e, como resultado, na perda do controle que a família exercia sobre a empresa.

Doação de bens aos herdeiros com reserva vitalícia de usufruto

A doação de bens aos herdeiros com reserva de usufruto vitalício é vastamente utilizada como alternativa ao testamento. O usufruto configura-se como um direito real conferido a alguém para retirar, provisoriamente, da coisa alheia os frutos e utilidades por ela produzidos, sem modificar sua substância. Assim, o usufrutuário, terá o poder de usar e fruir do bem, podendo explorá-lo economicamente, enquanto os herdeiros permanecerão na posição de nu-proprietários.

Roberta Nioac Prado (2009), aponta que, no âmbito de empresas familiares, é possível ao patriarca ou à matriarca doar aos herdeiros, como antecipação da legítima ou não, a nua-propriedade de bens móveis representados por ações de sociedade ou por cotas de holdings (sejam estas puras, mistas, imobiliárias ou patrimoniais), reservando-se o usufruto total e vitalício.

Assim, mesmo havendo a transferência da propriedade em vida, o doador pode permanecer com a posse e a administração direta do bem, possuindo o direito de usar e perceber seus frutos. Dessa maneira, enquanto vivo o doador usufrutuário continua a aproveitar do patrimônio doado, e somente com seu falecimento se dá a certeza plena da transmissão da posse indireta ao herdeiro.

A doação apresenta ganhos sobre o testamento no planejamento sucessório, porque permite maior particularidade no negócio jurídico, uma vez que o próprio doador determina as características e a forma de transmissão do patrimônio.

Ademais, Roberta Nioac Prado (2009), observa que o testamento, em diversas situações, provoca desentendimentos e disputas intermináveis entre herdeiros e legatários, bloqueando bens no inventário e, em geral, prejudicando os demais sucessores. No caso de sucessão envolvendo a nua-propriedade de ações ou cotas de holding com reserva de usufruto, não há sequer necessidade de abrir inventário para a transmissão do usufruto, já que este se extingue pela renúncia ou morte do usufrutuário, ocorrendo renúncia ou morte do usufrutuário, o usufruto integra automaticamente a nua-propriedade do bem, restabelecendo-se a propriedade plena.

Holding

O termo *holding* vem do inglês e, literalmente, significa segurar, manter ou sustentar. Mas, no mundo jurídico e empresarial, o conceito vai além disso: está relacionado principalmente ao controle e à influência que uma sociedade tem sobre outras empresas.

Nesse contexto, chamamos de sociedade holding aquela que possui participações em outras companhias. Ela pode ser criada só para esse propósito, holding pura ou de participação, ou ainda desempenhar atividades próprias ao mesmo tempo em que mantém participações em outras empresas, o que caracteriza uma holding mista.

Da constituição da holding e a Subscrição e integralização do capital social

Para criar uma holding, existem passos jurídicos que são essenciais: primeiramente escolher o tipo societário mais adequado às metas familiares, depois planejar cuidadosamente como será feita a integralização do capital social e recursos aportados pelos sócios em bens móveis, imóveis ou dinheiro.

No contrato ou estatuto social, devidamente registrado, deverá definir qual será o valor efetivo da subscrição. O contrato deverá atender os princípios que orientam o capital social: princípio da realidade, princípio da intangibilidade, princípio da fixidez e princípio da publicidade. Mamede e Mamede (2012), explanam que a subscrição é o ato de assumir um ou mais títulos societários, ou seja, quotas ou ações.

Esses títulos, no entanto, correspondem a parcelas do capital social e, assim, devem ser integralizados, ou seja, é preciso que se transfira para a sociedade o valor correspondente às quotas ou ações que foram subscritas. Portanto, a subscrição representa a etapa inicial mais fundamental para a constituição da holding, que pode ser integralizada por meio de dinheiro ou pela transferência de bens, direitos e créditos.

Entretanto, ainda que seja frequente a subscrição no caso das formações das holdings familiares, não é obrigatório que a integralização ocorra no momento da constituição da sociedade, sendo permitido que seja realizada em momento posterior, definindo as parcelas que serão integralizadas futuramente.

A partir da destinação do patrimônio familiar como patrimônio de uma sociedade, por meio de integralização do capital desta, as relações pertinentes a esse patrimônio deixam de ser familiares e passam a ser societárias, intervindo no relacionamento entre os sócios, seus recursos e seus deveres.

Doação de quotas com reserva de usufruto vitalício

Outra realidade comum no planejamento sucessório via holding é doar quotas aos herdeiros, mas reservar-se o usufruto vitalício dessas quotas, doar apenas a nua-propriedade enquanto mantém o direito de usar os frutos dela durante toda sua vida.

Assim se antecipa a transmissão do patrimônio enquanto preserva-se sua autonomia financeira enquanto vivo. Essa estratégia ajuda ainda a afastar-se de conflitos futuros na partilha dos bens porque já define de antemão quem vai administrar tudo após sua morte.

Ao fazer essa transferência durante sua vida, após realizar as etapas necessárias para formalizar a sociedade, o fundador pode doar as quotas aos herdeiros com reserva vitalícia do usufruto. Assim mantém direitos importantes sobre os ativos empresariais até seu falecimento, inclusive administrando-os ativamente quando desejar.

Roberta Prado (2009), elucida que esse procedimento costuma ser usado por empresários familiares, um patriarca doa aos filhos as quotas representativas das empresas controladas (holding pura/mista/imobiliária), reservando-se ao mesmo tempo o usufruto total desses bens durante toda sua vida, garantindo poder decisório completo enquanto estiver vivo. Segundo Gladston Mamede e Eduarda Cotta Mamede (2012), ao doar apenas a nua-propriedade das quotas mantendo-se como usufrutuário mantém-se no comando geral, assegura-se poderes administrativos, controla-se toda operação social até seu falecimento, atos importantes dependem sempre da sua autorização, qualquer ação sem consentimento será nula.

Em vista disso, essa estratégia preserva amplos poderes ao fundador até seu óbito sem necessidade imediata de inventário completo, facilitando processos sucessórios complexos sem rupturas bruscas na gestão dos ativos familiares.

Aplicabilidade da holding familiar no planejamento sucessório

Usar uma holding familiar nesse contexto tem se mostrado uma estratégia eficiente para famílias organizarem a transmissão dos seus bens, concentra ativos em uma única pessoa jurídica, facilita gestão integrada, reduz conflitos familiares, garante continuidade operacional dos negócios, promove maior segurança jurídica aos herdeiros, possibilita estabelecer regras claras sobre administração futura, protege patrimônios contra eventuais credores externos e prepara gerações futuras para assumirem cargos gerenciais com maior.

Proteção patrimonial e centralização administrativa

Um dos fundamentais papéis da holding é proteger os bens familiares através da centralização administrativa, que equivale em centralizar ativos diversos em uma única sociedade, autorizar gestão mais potente através da definição nítida das estratégias, evitar disputas internas por questões patrimoniais e atuar como centro decisório estratégico do grupo familiar. Estabelecer a estrutura societária adequada é de grande importância, tendo em vista as vantagens administrativas que podem ser obtidas nesse processo. Diante disso, uma das principais finalidades da holding é concentrar o patrimônio familiar no seu âmbito de controle, promovendo uma maior proteção e otimização da gestão patrimonial.

Nesse sentido, conforme explicam Gladston e Eduarda Cotta Mamede (2017), compreendendo mais de uma empresa ou sociedade a holding pode ser muito vantajosa, uma vez que detém não apenas uma participação societária, mas o controle das atividades de todas as empresas controladas, estabelecendo metas e definindo diretrizes e parâmetros de atuação das controladas, funcionando como um centro de governo empresarial.

Ainda, importante frisar o que apontam os autores como desenvolvimento dos negócios, uma vez que a holding familiar não se apresenta apenas como forma de conter o patrimônio familiar, mas também para conserva-lo. A holding familiar deve ser encarada como um instrumento jurídico que serve a uma estratégia empresarial.

Administração patrimonial e distribuição de funções

Afim de garantir eficiência na administração interna dessa estrutura familiar, estabelecer diretamente funções dos membros envolvidos, distribuir responsabilidades conforme competências individuais e privilegiar profissionais especializados quando necessário é primordial para que o profissionalismo nas execuções diárias não perca conexão com o interesse familiar nos negócios.

Desse modo, conforme lecionam Gladston e Eduarda Mamede (2017), uma das estruturas mais usuais nas holdings familiares, em se tratando de uma holding pura, consiste na divisão igualitária dos membros da família, todos tornando-se sócios e auferindo os dividendos relativos à sua participação societária, independentemente de desempenharem alguma função específica na sociedade.

Todavia, caso nenhum dos sócios apresentar aptidão necessária para exercer algum trabalho operacional, é possível, como mencionado anteriormente, a designação de um administrador não sócio que seja hábil e qualificado para desempenhar as atividades nela, obtendo, dessa forma, mais vantagens do que optar por membros que se mostrem inaptos para tal exercício. Desse modo, afasta-se a família das atividades inerentes à sociedade operacional controlada, mas ainda mantém o controle da família pela holding.

Além de que, conforme ressaltam os autores mencionados, tal organização é mais produtiva, considerando que coloca todos os herdeiros como sócios igualitários dentro da holding familiar, prevenindo, assim, conflitos familiares que por ventura surgem em decorrência da diferenciação entre os herdeiros.

Portanto, tem-se que as holdings familiares, apesar de suas naturezas ou tipo societários, podem facilitar o planejamento, a organização e o controle de suas empresas, tal como auxiliam para que o processo sucessório ocorra de maneira legal e de acordo com os desejos de quem não mais estará presente para orientar os rumos empresariais e familiares. Ainda que não haja solução jurídica perfeita, o planejamento sucessório favorece a manutenção do patrimônio e, principalmente, da família.

Considerações finais

O presente trabalho buscou analisar o processo sucessório das empresas familiares sob uma perspectiva jurídica e sucessória, abordando os desafios e as complexidades envolvidas na continuidade dos negócios familiares ao longo das gerações. A sucessão nas empresas familiares é uma temática de fundamental relevância e importância no cenário econômico, dado o papel central que essas organizações desempenham na economia global e, especialmente, no Brasil, onde representam uma parcela significativa do mercado.

Verificou-se que a sucessão familiar, quando não planejada adequadamente, pode gerar conflitos e comprometer a sustentabilidade da empresa, levando, em muitos casos, ao encerramento das atividades após a transição de poder. Nesse sentido, o planejamento sucessório, abordado de forma detalhada ao longo do trabalho, surge como uma ferramenta essencial para garantir a preservação do patrimônio, a harmonia familiar e principalmente, a continuidade dos negócios de forma certa.

A realização do planejamento sucessório revela-se fundamental tanto para assegurar a continuidade dos negócios perante o falecimento de seus administradores quanto para preparar a família e impedir que litígios patrimoniais se estendam por anos em processos de inventário, gerando, possivelmente, conflitos e rupturas familiares. Observa-se que o planejamento sucessório não é tarefa simples, exigindo análise aprofundada, pois cada família e cada empreendimento demandam formas distintas de preparação para esse momento. Constatou-se que os patriarcas podem recorrer, no âmbito do planejamento sucessório, a institutos jurídicos que protejam suas empresas e, paralelamente, resguardem os interesses de seus filhos.

Ressaltou-se, igualmente, a relevância do planejamento sucessório para as empresas familiares, dado que proprietários e gestores frequentemente apontam herdeiros como sucessores da organização. Enfrentar o falecimento de fundadores ou gestores sem planejamento adequado pode resultar em gestão subsequente conduzida por herdeiros não qualificados, o que, devido à ausência de um planejamento societário apropriado, pode culminar em prejuízos ou até na falência da empresa.

Nesse contexto, expôs-se a constituição de holding familiar como alternativa para viabilizar o planejamento sucessório por meio dos instrumentos legais pertinentes. O estudo evidenciou a holding familiar

como opção que proporciona maior segurança à continuidade empresarial e, simultaneamente, busca preservar a harmonia familiar, ao viabilizar divisões equitativas do patrimônio entre os herdeiros sem comprometer a administração das empresas em decorrência de eventos sucessórios.

Verificou-se que não existe tipo societário obrigatório para a constituição de uma holding familiar; deve-se adotar a forma que melhor se adequa aos objetivos do grupo empresarial e do núcleo familiar. Dessa forma, concluiu-se que a holding familiar confere vantagens administrativas, permitindo o controle das empresas por meio de administradores, ainda que entre os sócios figurem herdeiros com distinto grau de afinidade com o negócio. Ademais, constatou-se que a constituição da holding tende a reduzir desavenças familiares, na medida em que a distribuição patrimonial já foi realizada em vida pelo proprietário originário dos bens.

Por fim, conclui-se que não existe solução jurídica perfeita; no entanto, o presente estudo demonstrou que a adoção de planejamento sucessório revela-se mais eficaz e benéfica tanto para a empresa quanto para a família, evitando a descontinuidade administrativa da sociedade empresarial e a ocorrência de conflitos familiares decorrentes de disputas patrimoniais. Impõe-se, portanto, a análise do cenário jurídico da empresa, das possibilidades futuras e das soluções mais adequadas.

Referências

ALEXANDRE, R. **Direito Tributário**: esquematizado. 5. ed. São Paulo: Método, 2011.

BARBIERI, Elisa Morganti Bertaso. **A batalha das herdeiras na empresa familiar**. Porto Alegre: Sagra: DC Luzzato. 1997.p. 89-90.

BERNHOEFT, R. **Como criar, manter e sair de uma sociedade familiar (sem brigar)**. São Paulo: Ed. SENAC, 1996.

BERNHOEFT, R.; MARTINEZ, C. **Empresas Brasileiras Centenárias**. Rio de Janeiro: Agir, 2011.

BERNHOEFT, R. **Empresa familiar**. São Paulo: Nobel, 1989.

BERNHOEFT, R; GALLO, M. **Governança na empresa familiar, 5**. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p.104.

BERNHOEFT, Renato; GALLO, Miguel. **Governança na empresa familiar, 5**. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p.103.

BERNHOEFT, Renato; GALLO, Miguel. **Governança na empresa familiar**. São Paulo: Elsevier. 2003.p.17.

BRASIL, Código Civil. **Lei nº 10.406** de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. DOU de 11 de janeiro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 2 abr. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, Brasília, 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei nº 5172**, de 25 de outubro de 1966, Código **Tributário Nacional**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em 20 de jun 2024

CASSONE, Vittorio. **Direito tributário**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

COELHO, F. M. P. **Direito das sucessões** (lições ao curso de 1973/1974).

COSTA, R.H. **Curso de Direito Tributário, Constituição e Código Tributário Nacional**, 9ª ed., Editora Saraiva, 2019.

FABRETTI, L. C. **Contabilidade tributária**. 9.ed. São Paulo: Atlas, 2005. Código Tributário Nacional Comentado. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GAUDÊNCIO. S. C.; **Responsabilidade Tributária na Sucessão Empresarial**. 50 anos do Código Tributário Nacional.

GONÇALVES, C. R. **Direito Civil Brasileiro**, vol. VII: direito das sucessões. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p.01 e 26.

TZKI, N. C. **Holding e Governança na Capacitação das Empresas Familiares**. RCBSSP

LODI, Edna Pires; LODIS, João Bosco. **Holding**. 4. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011

LODI, J. B. **História da administração**. São Paulo: Pioneira, 1993.

LODI, J. B.. **A empresa Familiar**. São Paulo: Pioneira. 1998.p.07

MADALENO, R. **Planejamento sucessório**. Revista IBDFAM: Famílias e Sucessões, p. 11-33, 2014.

MACHADO, H.de B. **Curso de direito tributário**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MAMEDE, G.; COTTA, E. **Empresa Familiares: Administração, Sucessão e Prevenção de Conflitos entre sócios**. São Paulo: Atlas, 2012.

MAMEDE, G. MAMEDE, Eduarda Cotta. **Holding familiar e suas vantagens: patrimônio e da sucessão familiar**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2021

MAMEDE, Gladston. Holding familiar e suas vantagens: planejamento jurídico e econômico do patrimônio e da sucessão familiar / Gladston Mamede, Eduarda Cotta Mamede – 9. ed. ver., atual e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.

PRADO, Roberta Nioac; PEIXOTO, Daniel Monteiro; SANTI, Eurico Marcos Diniz de (Coord.) – **Direito Societário Estratégias Societárias, Planejamento Tributário e Sucessório** – São Paulo: Saraiva, 2009.

ROSSI, A A.; SILVA, F. P. **Holding Familiar: visão jurídica do planejamento societário, sucessório e tributário**. 2.ed. São Paulo: Trevisan, 2017.

Capítulo 15

TRANSNACIONALISMO, GLOBALIZAÇÃO E PRODUÇÃO NORMATIVA: DESAFIOS DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

Régis Custódio de Quadros¹

André Fernando Zucunelli²

Luiza Carolina Bender da Silva³

Introdução

A estrutura e o sentido dos processos globalizatórios contemporâneos têm imposto uma reconfiguração radical na forma como o Direito é concebido, produzido e aplicado. A emergência de uma sociedade interconectada, alicerçada em redes digitais e impulsionada pela inovação tecnológica, corroeu a centralidade do Estado-nação como fonte exclusiva e coercitiva de poder. Nesse cenário, o fenômeno do transnacionalismo, não é apenas uma categoria sociológica ou econômica, mas uma realidade que evidencia a desterritorialização dos fluxos de poder e o esgotamento do

- 1 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”. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3225553142131142>. Orcid iD: <https://orcid.org/0009-0002-5734-7227>. E-mail: regiscustodioq@gmail.com.
- 2 Advogado. Bacharel em Direito Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI). Mestrando do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Faculdade Meridional Atitus Educação. Prefeito Municipal - Município de Maximiliano de Almeida – RS, Período: 2025 – 2028 (em exercício). E-mail: andre.zucunelli@hotmail.com.
- 3 Residente Jurídica do MP/RS. Mestranda no Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito da Faculdade Atitus Educação (2025). Beneficiária da taxa PROSUP/CAPES (2024). Bacharela em Direito pela Faculdade Atitus Educação (2024). Participa do Projeto de Pesquisa Biopolítica, Gênero e Direito (CNPq/ATITUS). Pesquisa na área de Direitos Humanos, Gênero e LGBTQIA+. E-mail: luizacarolinabender@gmail.com

modelo jurídico clássico.

Sobre a expansão do regionalismo e do multiculturalismo, todos inseridos no macroprocesso da globalização. A circulação de dados, algoritmos e capital para além das fronteiras físicas criou novos espaços normativos — os “ecossistemas algorítmicos” — cuja regulação desafia a noção tradicional de soberania e a capacidade de uma jurisdição isolada controlar efetivamente os fluxos informacionais globais.

Neste contexto, o presente capítulo se debruça sobre a temática: Desafios da Inovação Tecnológica e da Proteção de Dados Pessoais. O problema de pesquisa que orienta este estudo pode ser sintetizado na seguinte questão: De que forma o fenômeno do transnacionalismo e a crise da produção normativa estatal impactam a eficácia da proteção de dados pessoais e a mitigação dos vieses algorítmicos em face da inovação tecnológica, e quais mecanismos de *accountability*¹ o Direito Global e o Direito Interno devem afirmar para responder a esses desafios?

A relevância teórica do estudo reside na necessidade de compreender a transnacionalização da dimensão jurídica e a fluidez das categorias de normas como *ius cogens*, *hard law* e *soft law* no contexto contemporâneo, permitindo a emergência de uma privatização normativa que, frequentemente, carece de mecanismos adequados de controle democrático e de prestação de contas.

A justificativa prática deste capítulo é imperativa. Os avanços da Inteligência Artificial (IA), enquanto força motriz do empreendedorismo e da inovação, trouxeram consigo a problemática da vulnerabilidade dos dados pessoais. No Brasil, o Código Civil Brasileiro, estabelece a responsabilidade por atos ilícitos, mas a prova do nexo causal e a identificação do agente causador do dano tornam-se quase impossíveis diante da opacidade técnica dos sistemas de IA's, exigindo que a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais LGPD e demais diplomas transnacionais assumam um papel de prevenção e mitigação ativa.

O referencial teórico deste trabalho perpassa, necessariamente, pelos valores normativos, políticos, institucionais e filosóficos do humanismo, da democracia e da sustentabilidade. A constitucionalização transnacional, conforme delineada por autores oferece o fundamento teórico para legitimar novas formas de controle democrático sobre tecnologias de alto impacto. Essa legitimação é indissociável da Agenda 2030 e, em particular,

1 *Accountability* no âmbito jurídico, refere-se ao dever de transparência, justificação e responsabilização pelos atos praticados (Dantas, 2017).

do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16, que preconiza a promoção de sociedades pacíficas, acesso à justiça para todos e a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas. A construção de um Direito Transnacional democrático e inclusivo deve, portanto, responder a dilemas cruciais do nosso tempo: como garantir a proteção de dados pessoais diante da IA's? Como assegurar justiça social em uma economia mundializada? Como reconstruir a vida social sem recair em nacionalismos excludentes?

Além da hipótese central do estudo sustenta que a resposta a esses dilemas não reside no retorno a um modelo jurídico estadocêntrico de produção normativa, que coloca o Estado-nação como o polo exclusivo da soberania (MIRANDA, 2012), encontra-se em crise de suficiência, essa crise decorre da globalização e do transnacionalismo, que impuseram uma desterritorialização do poder, exigindo o reconhecimento de fontes normativas policêntricas e não estatais (STAFFEN, 2018, p.12), mas sim na afirmação de um Direito plural, fundado na cooperação solidária entre Estados, organizações internacionais e sociedade civil global. Somente um arcabouço regulatório transnacional, que harmonize a experiência brasileira da LGPD com o modelo europeu do Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) e do AI Act (União Europeia, 2024), será capaz de fortalecer o ODS 16, alinhando a proteção de direitos fundamentais, a inovação tecnológica e a justiça social.

O objetivo geral deste estudo é analisar o fenômeno do transnacionalismo como vetor de transformação da produção normativa e discutir os desafios regulatórios da inovação tecnológica e da proteção de dados pessoais à luz do imperativo ético da governança global e dos direitos fundamentais.

A metodologia empregada neste trabalho será a pesquisa bibliográfica, que consistirá na análise aprofundada de obras doutrinárias, artigos científicos e diplomas legais nacionais e internacionais sobre Direito Global, Constitucionalismo Transnacional, Inovação Tecnológica e Proteção de Dados. O método de abordagem será o dedutivo, partindo de premissas gerais sobre a crise da soberania e a globalização para analisar o impacto específico na produção normativa e na regulamentação da IA e da proteção de dados e reafirmam a necessidade de um Direito plural e humanizado para enfrentar os desafios da tecnologia.

Transnacionalismo, globalização e produção do direito

A compreensão do fenômeno jurídico na contemporaneidade exige deslocar o olhar para além das fronteiras nacionais, reconhecendo que a globalização não apenas interliga economias e culturas, mas também redefine profundamente a produção normativa. O Estado moderno, que desde a Paz de Westfália se consolidou como centro da soberania e da criação jurídica, vê-se desafiado por processos de transnacionalização que deslocam sua centralidade e fragilizam seu monopólio de coerção normativa.

Nesse cenário para Staffen e Zambam (2015, p. 25), no artigo intitulado “Direito ao desenvolvimento humano enquanto bem jurídico global”, os autores descrevem a o fato sobre o processo de globalização e a necessidade de efetivação dos direitos fundamentais falam que:

O Direito enquanto construção social aplicada tem como condição primeira a procura de instrumentos de limitação dos poderes, sobretudo. Neste período marcado por relações próximas e possibilidades de integração e conhecimento cada vez mais alargadas, o direito não se limita apenas a ser um mecanismo de ordenação social ou de legitimar a concepção moral dos seus membros. Entendemos que, integrado ao processo de globalização, necessita guardar em seu bojo uma perspectiva de dever-ser, de funcionalidade social. O surgimento de novas matrizes de poder exige um novo direito com as condições necessárias para conter os excessos e projetar expectativas que poderão ser realizadas num futuro próximo.

Staffen e Zambam (2015, p. 25) apresentam a perspectiva do processo de globalização em seu artigo com a seguinte manifestação:

A partir desse Intacto neste processo de descalcificação não restou o ordenamento jurídico. Afinal, conforme adverte Cotterrell (2006), o ordenamento jurídico não será relevante a menos que a lei (em sentido amplo) seja capaz de produzir efeitos na sociedade. Destaque-se não tão-somente a impotência jurídica como causa deste inadimplemento, some-se neste quadro os vultos impeditivos e/ou promocionais decorrentes de condições nacionais, regionais, internacionais¹, tecnológicas, sociais e, especialmente, econômicas.

Nesse contexto citado a insuficiência do ordenamento jurídico clássico para conter os excessos do poder emergente impõe a consideração da complexidade das novas matrizes de regulação, as quais transcendem a mera impotência jurídica ao incorporar fatores tecnológicos e econômicos. Entretanto, o transnacionalismo não se restringe às delimitações de uma

operação internacional arquitetada pela autonomia da vontade, a exemplo da possibilidade de se eleger uma regra de direito, como se postulou inicialmente.

Com a globalização, ao mesmo tempo em que promove a circulação de capitais, informações e pessoas, desestabiliza os instrumentos clássicos de regulação estatais, tornando-os insuficientes para enfrentar fenômenos que extrapolam fronteiras, como a crise financeira de 2008, as mudanças climáticas, as migrações em massa e, mais recentemente, os desafios da inteligência artificial e da proteção de dados, para Touraine (2011, p.16) observa que a decomposição da vida social, marcada pelo enfraquecimento de atores coletivos tradicionais como sindicatos e partidos, coloca em risco a própria ideia de sociedade, ao fragmentar identidades e enfraquecer os mecanismos de mediação política. Nesse sentido, a crise global é também uma crise do modelo jurídico-político erigido sobre a soberania estatal.

O Direito Transnacional surge como resposta a esse cenário, buscando superar os limites das categorias modernas — Direito Nacional, Internacional e Comunitário — que já não são suficientes para regular de modo eficaz a sociedade de risco contemporânea. Como ressaltam Oliviero e Cruz (2012, p.24), trata-se de uma forma jurídica “desterritorializada”, desvinculada de um espaço físico específico, capaz de limitar poderes transnacionais que frequentemente se sobrepõem à autoridade dos Estados. Empresas multinacionais, organismos internacionais e instâncias privadas de regulação exercem hoje funções normativas de fato, configurando o que alguns autores denominam de novos “legisladores globais”.

Nesse novo panorama, o Direito Global é tipificado como aquele que não depende exclusivamente do Estado ou de ente político-jurídico equivalente, possuindo a condição de produzir efeitos nos mais diversos territórios, instituições e relações. O Direito Global, ao contrário do Direito Nacional (confinado aos limites territoriais) e do Direito Internacional (regido pela soberania dos Estados), dispensa o papel central exercido pelos Estados.

A sua finalidade não é a “morte do Estado”, mas sim a quebra da cisão entre as esferas domésticas e externas dos fenômenos jurídicos. A produção do Direito na era da globalização demonstra uma reconfiguração radical das suas fontes, que não se coadunam com um rol taxativo, hierarquizado ou subordinado.

O Direito Global contesta a hegemonia homogeneizadora do Estado nacional modelo Vestfálio para a produção normativa, nesse

sentido, Staffen (2018, p. 59) argumenta que as fontes normativas do Direito Global surgem da sociedade e, cumulativamente, da capacidade institucional das suas instituições, emanando de múltiplas instituições sociais atuantes nos cenários da globalização, em sua fala Staffen (2018, p. 62), aponta a inviabilidade de um “legislador universal” que projete consequências válidas para toda a sociedade. O Direito Global é caracterizado por: Pluralidade: É um fenômeno multinível, dinâmico, especializado e fragmentado, Horizontalidade: É predominantemente horizontal e está em constante comunicação com outros ordenamentos, sistemas e regimes.

Essa transnacionalização implica um duplo movimento: por um lado, o enfraquecimento do paradigma territorial da soberania; por outro, a emergência de novas estruturas normativas fundadas em consensos axiológicos comuns, como os direitos humanos, a sustentabilidade e a democracia. A *lex mercatória* (1997, p. 09-11), por exemplo, constitui um campo paradigmático de normas transnacionais privadas que regulam o comércio internacional sem depender da chancela direta dos Estados. Da mesma forma, padrões internacionais de proteção ambiental ou de governança digital surgem frequentemente sob a forma de *soft law*, mas com forte impacto regulatório.

O ponto crucial é que a produção normativa, nesse novo contexto, deixa de ser exclusiva do Estado e passa a ser compartilhada por uma multiplicidade de atores. Essa pluralidade normativa gera, entretanto, desafios de legitimidade, eficácia e justiça. A ausência de uma autoridade centralizada capaz de impor coercitivamente o Direito Transnacional pode levar a assimetrias de poder, em que grandes corporações moldam normas de acordo com interesses mercadológicos. Touraine alerta para o risco de que a lógica do lucro ilimitado destrua os fundamentos da vida social e submeta os indivíduos à tirania de uma economia global sem regulação democrática.

Neste contexto, o Direito deve repensar suas bases. O desafio atual não é substituir o Estado, mas sim construir novas formas de governança que integrem os níveis nacional, regional e transnacional.

Segundo Staffen (p. 139, 2018), em “Interfaces do Direito Global”, ao afastar-se a incidência formal do papado, limitou-se o exercício de direitos ao âmbito territorial de validade, subordinado à soberania dos Estados dentro de seus limites. Essa concepção ainda persiste, embora hoje conviva com a noção de *ius cogens*.

E a evolução das normas de *hard law e soft law* (Cottorrell, 2012), demonstram a possibilidade de conciliar valores universais — como dignidade, liberdade e igualdade — com mecanismos de adaptação normativa mais flexíveis.

Contudo a emergência de tribunais internacionais, o diálogo judicial entre cortes nacionais e estrangeiras e a adoção de princípios de direitos humanos como parâmetros de interpretação constituem exemplos dessa transformação.

Esse novo paradigma jurídico permeia os tecidos normativos estatais, utilizando os canais que a própria globalização cria (in primis aqueles econômicos e judiciários) e subtraindo soberania às instituições “tradicionais”. É a “linguagem dos interesses”, portanto, a fazer com que a fronteira entre *hard Law* (Constituição, leis, etc.) e *soft Law* (antecedentes judiciários, “programas de ajuste estrutural das finanças do Estado”, etc.) se torne sempre mais sutil e irrelevante. A linguagem normativa transnacional se declara mais como motor de “convergências” e de “diálogos” que de diferenças: a retórica do cosmopolitismo esconde a conotação imperativa do direito global, aproveitando-se da ausência de um aparato de poderes públicos ao qual atribuir a função coercitiva e da presumida posição de igualdade dos sujeitos jurídicos. (OLIVIERO, 2012 *apud* STAFFEN, 2018, p. 62).

Com a reflexão de Oliviero (2012) evidencia a complexidade do novo paradigma jurídico transnacional, no qual a distinção entre *hard law* e *soft law* perde progressivamente relevância. Essa diluição de fronteiras revela que a normatividade global não se limita à produção estatal clássica, mas emerge de processos de convergência e diálogo entre múltiplos atores, utilizando os canais criados pela própria globalização — em especial os econômicos e judiciários.

Aparentemente marcada pelo cosmopolitismo e pela cooperação, essa linguagem normativa transnacional oculta, no entanto, uma dimensão de imperatividade: ao mesmo tempo em que se apresenta como fruto de consensos, exerce efeitos vinculantes sobre Estados e particulares, sem a existência de um aparato público tradicional que concentre a função coercitiva.

Diante desse cenário, o desafio central consiste em compreender como garantir legitimidade democrática, eficácia e *accountability* num ambiente em que as normas se impõem pela força da integração global, mas sem os mecanismos clássicos de soberania e controle político. Em outras palavras, o direito global afirma-se como realidade incontornável, exigindo uma releitura das categorias jurídicas tradicionais para que não se

transforme apenas em retórica cosmopolita, mas em instrumento efetivo de proteção de direitos e de equilíbrio entre interesses em escala planetária.

Os atores sociais temem que as crises destruam a vida social sem que os homens, devidamente dotados de técnicas poderosas, possam dominar as crises, já que os sistemas econômicos acionam forças que não deixam nenhum espaço as representações e as intervenções dos seres humanos – A ideia de sociedade está destruída

Alan Touraine (2011, p. 94) em sua obra arremata de forma clara que:

Os atores sociais temem que as crises destruam a vida social sem que os homens, devidamente dotados de técnicas poderosas, possam dominar as crises, já que os sistemas econômicos acionam forças que não deixam nenhum espaço as representações e as intervenções dos seres humanos – A ideia de sociedade está destruída.

Enfim, a produção do Direito em tempos de globalização e transnacionalismo não pode perder de vista os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em especial o ODS 16, que preconiza paz, justiça e instituições eficazes.

Evidencia-se, desse modo, a transição do Estado de Direito para um Estado marcado pelo medo, o que revela a impotência dos governos ao se constatar que:

A respeito do “sopro dos ventos”, (...) a globalização não deve ser suavizada com o triunfo de um só vento dominante: a segurança sem liberdade pode desencadear regimes totalitários; a liberdade sem segurança pode criar o caos; a competição sem cooperação pode conduzir a conflitos; e a cooperação sem competição é um fôlego frequentemente ineficaz. A inovação sem conservação pode levar a rupturas indesejadas, mas a conservação sem a inovação pode paralisar; exclusão sem integração gera conflito; mas a Integração sem exclusão dificilmente logra êxito. (Bolzan, 2020, p. 23-45).

A construção de um Direito Transnacional democrático e inclusivo deve responder aos dilemas de nosso tempo: como garantir proteção de dados pessoais diante da inteligência artificial? Como assegurar justiça social em uma economia mundializada? Como reconstruir a vida social sem recair em nacionalismos excludentes?

A resposta parece estar na afirmação de um Direito plural, fundado na cooperação solidária entre Estados, organizações internacionais e a sociedade civil global, trata-se de reinventar o jurídico não como instrumento de poder hegemônico, mas como espaço de humanização das

relações transnacionais, em que a diferença seja vista não como ameaça, mas como elemento constitutivo de um novo universalismo democrático.

O Direito Fundamental à proteção de dados e a LGPD

A proteção de dados pessoais consolidou-se, no Brasil, como um direito fundamental autônomo, reconhecido expressamente pela Emenda Constitucional n.º 115/2022, que alterou o artigo 5.º da Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais — inclusive nos meios digitais — entre os direitos e garantias fundamentais (Brasil, 1988). Tal movimento reflete a crescente centralidade da informação na sociedade contemporânea, em que dados são considerados o “novo petróleo”, desempenhando papel estratégico tanto para a economia digital quanto para a tutela da privacidade e da dignidade da pessoa humana.

Em relação às previsões constitucionais acerca da Revolução da Internet, o artigo 219, da Constituição Federal de 1988, prevê a inovação industrial e tecnológica ao preconizar que:

O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal. Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia. (Brasil, 1988).

Fato que permite estabelecer uma conexão com a Constituição Federal de 1988, instrumento que dá forma a esses direitos, no Brasil, além da conexão com outros instrumentos legais nacionais e internacionais.

Esse reconhecimento constitucional dialoga diretamente com os direitos da personalidade e com o princípio da dignidade da pessoa humana, núcleo axiológico do ordenamento constitucional brasileiro sobre os princípios fundamentais, a Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu artigo 1.º mencionado no caput assim: “Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:[...] e o inciso [...] III - a dignidade da pessoa humana; [...] (BRASIL, 1988), a dignidade da pessoa humana significa que cada ser humano possui um valor intrínseco e inalienável, devendo ter suas

necessidades vitais asseguradas. A proteção de dados, nesse sentido, não se limita à privacidade tradicional, mas constitui dimensão ampliada de autodeterminação informativa, permitindo ao titular exercer controle sobre a coleta, o uso e a circulação de suas informações pessoais.

Portanto, a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n.º 13.709/2018) e o Marco Civil da Internet (Lei n.º 12.965/2014), compõem, juntamente com a Constituição, um tripé normativo fundamental para a regulação da esfera digital. Enquanto o Marco Civil estabelece princípios gerais de privacidade, neutralidade e segurança na rede, a LGPD concretiza tais princípios por meio de um regime jurídico específico para o tratamento de dados pessoais.

O artigo 20 da LGPD estabelece o direito do titular de dados à revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado, incluindo aquelas destinadas a definir o seu perfil pessoal, profissional, de consumo ou de crédito (Brasil, 2018). Esse dispositivo insere-se no esforço normativo de conter os riscos associados ao uso de algoritmos e sistemas de inteligência artificial em processos decisórios de alto impacto.

A estrutura normativa do artigo 20 e parágrafos §1º e §2º da LGPD revela dois elementos centrais:

Artigo 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).

Desse modo, Miziara (2024, p. 247) conclui que o direito à explicação previsto no Art. 20 §1º e §2º da LGPD, não pressupõe necessariamente a interpretabilidade plena dos sistemas de IA, sendo possível a harmonização entre esse direito e a proteção dos segredos comercial e industrial dos controladores de dados, o autor ainda ressalta que, embora

o desrespeito ao direito de explicação em casos de despedida automatizada não resulte em nulidade do ato ou reintegração do empregado, ele gera responsabilidade civil para o controlador.

O reconhecimento do direito do titular à intervenção humana em decisões automatizadas, a possibilidade de revisão dessas decisões, de modo a mitigar arbitrariedades ou vieses discriminatórios. Esse desenho normativo coloca em evidência a tensão entre, de um lado, a transparência algorítmica, que visa assegurar o direito do indivíduo à explicação das lógicas que orientam os sistemas automatizados, e, de outro, a proteção dos segredos comerciais e industriais, frequentemente invocados pelas empresas para justificar a opacidade de seus algoritmos.

Tal tensão não é de simples solução: a ausência de mecanismos de explicabilidade robustos compromete a efetividade do direito fundamental à proteção de dados, ao passo que a revelação integral de algoritmos pode inviabilizar modelos de negócio ou expor vulnerabilidades tecnológicas.

A efetividade da proteção de dados no Brasil enfrenta múltiplos desafios estruturais. Entre eles, destaca-se a questão da responsabilização civil por vieses algorítmicos, que surge como uma das maiores dificuldades práticas da regulação contemporânea.

O ordenamento jurídico brasileiro, ao prever o regime de responsabilidade civil por atos ilícitos (Brasil, 2002), oferece as bases normativas para a reparação de danos causados por vieses algorítmicos. A estrutura geral da responsabilidade subjetiva está consolidada no artigo 186 do Código Civil, aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. (Brasil, 2002).

Integrado à norma do artigo 927 Código Civil, do mesmo diploma legal, o sistema obriga o causador do dano à sua reparação, estabelecendo o liame entre o ato ilícito e o dever de indenizar e aquele que, por ato ilícito conforme os artigos 186 e 187, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. (Brasil, 2002).

Contudo, a aplicação desses dispositivos à esfera da Inteligência Artificial (IA) e dos algoritmos apresenta obstáculos significativos. A prova do nexo causal e a identificação precisa da origem do viés – que pode advir tanto da coleta inicial e enviesada de dados Bad Data¹ quanto da própria

1 Bad Data (Dados Ruins) - Refere-se à qualidade, representatividade e imparcialidade do conjunto de dados de treinamento. Ocorre quando os dados utilizados para “ensinar” o sistema de IA refletem preconceitos históricos, disparidades sociais ou exclusões. O algoritmo apenas

arquitetura do sistema Bad Code¹, permanecem desafiadoras. Isso se deve, sobretudo, à opacidade técnica e à complexidade dos sistemas de machine learning, exigindo a adequação dos modelos de responsabilidade civil para garantir a accountability em um cenário de privatização normativa (Staffen, 2018).

Neste cenário, a previsão legal marca um ponto crucial ao estabelecer as diretrizes abrangentes para o desenvolvimento, implementação e uso responsável dos dados, abrindo caminho para que o Direito brasileiro enfrente a nova dimensão dos atos ilícitos na era digital.

Porém, a capacidade institucional da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) é fator determinante para a concretização do direito fundamental à proteção de dados. Sem recursos adequados, independência e cooperação internacional, a atuação da ANPD tende a ser limitada, comprometendo a efetividade da regulação.

A consagração constitucional da proteção de dados pessoais no Brasil representa um marco decisivo na consolidação de uma cultura de proteção da privacidade e da dignidade humana. Contudo, a efetividade desse direito depende da superação de desafios relacionados à regulação da inteligência artificial, à transparência algorítmica e à responsabilização por danos decorrentes de vieses.

A LGPD, ao lado da Constituição e do Marco Civil da Internet, constitui um ponto de partida robusto, mas que precisa ser complementado por mecanismos de cooperação transnacional, instâncias independentes de auditoria algorítmica e contínua atualização normativa diante das inovações tecnológicas. Somente assim será possível equilibrar o avanço tecnológico com a preservação dos direitos fundamentais, assegurando uma governança digital justa, legítima e eficaz.

Estas questões relativas ao tratamento de dados pessoais estão no centro de diversas dinâmicas que envolvem a proteção do indivíduo, Doneda (2019, p. 23) se posiciona em sua fala:

Problemas relacionados ao tratamento de dados pessoais estão no cerne de diversas dinâmicas que dizem respeito à proteção da pessoa, mas também à higidez do Estado democrático, à liberdade de informação e expressão, à segurança jurídica para os mercados, entre tantas outras.

replica e amplifica o viés contido na base de dados. (Mendes; Polido, 2021).

1 Bad Code (Código Ruim) - Refere-se a falhas ou preconceitos na arquitetura do algoritmo e nas decisões tomadas pelos programadores. Ocorre quando a escolha das variáveis, a ponderação dos fatores ou a definição da função-objetivo do sistema induzem o viés, mesmo que os dados iniciais fossem neutros. (Mendes; Polido, 2021).

Os algoritmos, ao processarem grandes volumes de dados, tendem a reproduzir padrões sociais discriminatórios presentes nas bases de dados utilizadas para o seu treinamento. Quando decisões automatizadas impactam diretamente a vida das pessoas — como na concessão de crédito, na seleção de candidatos a emprego ou na fixação de prêmios de seguros — a existência de vieses pode acarretar violação à igualdade, à não discriminação e à própria dignidade da pessoa humana.

Dessa forma fala sobre a construção desse conceito é possível evidenciar tamanha importância da transição aos dados pessoais assim, Doneda (2019, p. 25) aponta:

Ocorre que a atividade do tratamento de dados pessoais requer instrumentos que a harmonize com parâmetros de proteção da pessoa humana presentes nos direitos fundamentais e funcionalizados por instrumentos regulatórios que possibilitem aos cidadãos um efetivo controle em relação aos seus dados pessoais, garantindo o acesso, a veracidade, a segurança, o conhecimento da finalidade para qual serão utilizados, entre tantas outras garantias que se fazem cada vez mais necessárias.

Na visão de Danilo Doneda (2010) os dados pessoais transcendem a mera informação, pois “são a pessoa e, portanto, como tal devem ser tratados, justificando o recurso ao instrumental jurídico destinado à tutela da pessoa, levando-se em conta seu caráter personalíssimo” É justamente em reconhecimento a esse caráter essencialmente personalíssimo que diversos ordenamentos jurídicos, seguindo uma tendência transnacional, afirmam a proteção de dados pessoais como um direito fundamental.

A delimitação do tema consiste em examinar e analisar as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e sua aplicação na coleta e tratamento de dados.

4 GOVERNANÇA TRANSNACIONAL E CONTROLE DE VIESES ALGORÍTMICOS

A globalização jurídica e a intensificação do constitucionalismo global desafiam as fronteiras clássicas do Estado-nação, evidenciando a necessidade de novas formas de governança transnacional. O campo da regulação algorítmica — que envolve inteligência artificial, *big data* e fluxos transfronteiriços de informação — requer um esforço de coordenação normativa que ultrapasse os limites territoriais. Nesse contexto, a centralidade dos direitos fundamentais na era digital impõe a reflexão sobre como assegurar legitimidade, eficácia e accountability em redes regulatórias globais.

Com o fenômeno das plataformas digitais e suas regulações, isso reflete o que tem sido denominado como colonialismo de dados, caracterizado pela captura massiva de informações fornecidas voluntariamente e involuntariamente por usuários com perfis cadastrados em grandes corporações tecnológicas.

Essas empresas operam sob contratos que obrigam os indivíduos a cederem seus dados em confronto com normas seguras pela nossa constituição, pessoais sempre que realizam atividades online, desde buscas simples até simples interações ou complexas (Silveira, 2021).

Apesar de a expressão colonialismo de dados ser empregada como um modo geral de as big techs colonizarem as sociedades com dispositivos de coleta de dados, como uma fase comparável a um processo de apropriação inicial e transitório para a consolidação de uma outra fase do capitalismo, a observação da dinâmica do capital indica que o colonialismo de dados também, e principalmente, deve ser compreendido como um processo de empobrecimento dos países periféricos diante das gigantescas plataformas de dados. Os fluxos dos dados estão ocorrendo em sentido único. Dados como ativos de grande valor econômico e insumos vitais para os sistemas algorítmicos de aprendizado de máquina são gerados por dispositivos criados pelas plataformas que os extraem e concentram em seu poder. Isso gera maior capacidade de análise e, por conseguinte, maior conhecimento codificado nas mãos das plataformas, novos leviatãs (Silveira, 2021, p. 51).

Essa dinâmica concentra poder nas mãos de poucos atores globais, estabelecendo uma relação assimétrica onde os dados, tratados como recursos gratuitos, são explorados para fins lucrativos

Com a experiência europeia mostra-se particularmente relevante para o debate sobre proteção de dados e regulação algorítmica. O Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) tornou-se referência global ao impor padrões de transparência, segurança e consentimento informado, com efeitos extraterritoriais.

De modo complementar, o AI Act, aprovado recentemente pela União Europeia, inaugura um modelo de classificação de riscos algorítmicos, impondo requisitos de explicabilidade, mitigação de vieses e supervisão regulatória.

A União Europeia atua como uma verdadeira “exportadora de standards”, influenciando legislações de países periféricos — a exemplo da LGPD brasileira — e servindo de parâmetro para instâncias privadas globais. Essa dinâmica sublinha o papel central dos standards e indicadores

na produção normativa transnacional, conforme já destacado na literatura (Staffen, 2018, p. 62, citando Frydman, 2018).

Não obstante, emergem desafios de legitimidade e eficácia. A difusão assimétrica dessas normas tende a acentuar desigualdades entre Estados com diferentes capacidades institucionais, ao passo que a opacidade técnica dos algoritmos dificulta a fiscalização efetiva e limita o controle democrático.

Diante dessas fragilidades, impõe-se a construção de mecanismos transnacionais de cooperação regulatória. A interconexão entre agências nacionais, tribunais e organizações internacionais pode gerar redes normativas capazes de assegurar mínimos globais de proteção de dados e direitos fundamentais.

Uma proposta crucial consiste na institucionalização de auditorias algorítmicas independentes, que garantam não apenas a conformidade regulatória, mas também a avaliação contínua de impactos sociais, éticos e distributivos da inteligência artificial. Tais instâncias devem atuar com independência técnica, mas inseridas em estruturas que assegurem transparência, controle público e participação democrática.

Outro eixo fundamental é a integração com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 16), que preconiza paz, justiça e instituições fortes. O alinhamento das práticas regulatórias com esse marco internacional reforça a legitimidade do controle algorítmico e insere a discussão numa agenda mais ampla de governança global justa e inclusiva.

A literatura sobre constitucionalismo global evidencia que a regulação de novos espaços normativos — como a internet e os ecossistemas algorítmicos — desafia os modelos tradicionais de soberania. A teoria da desagregação do Estado, desenvolvida por Anne-Marie Slaughter (2018, P.45), bem como a emergência de redes transnacionais de governança, demonstram que nenhuma jurisdição isolada é capaz de controlar fluxos informacionais globais.

Nesse cenário, a linguagem normativa transnacional atua como motor de uma verdadeira “concorrência entre normas”, em que a fronteira entre *hard law* (constituições, leis) e *soft law* (práticas regulatórias, programas de compliance, precedentes) torna-se cada vez mais difusa. A produção do Direito nesse espaço não busca a sua universalização, mas sim a sua globalização, marcada pela interação de múltiplos atores — locais, nacionais, internacionais, transnacionais e globais — na produção, aplicação e revisão de normas. Negar a existência e a análise desse modelo

jurídico contribui apenas para a ampliação dos efeitos mais perversos da globalização.

Essa realidade impõe que o estudo do Direito vá além do registro das transformações, dedicando-se à crítica da mutação funcional do aparato estatal. É fundamental expor como a tecnologia pode ser instrumentalizada para criar um sistema de exceção permanente, minando a privacidade, a igualdade e as garantias processuais. Dessa forma, diante das transformações que surgem, Bolzan de Moraes (2018, p. 885) enfatiza que:

O que se tem visto nestes últimos tempos é o uso massivo de estratégias que se valem, para o combate ao “medo generalizado”, promovido pelo terror, e a “repulsa generalizada”, promovida pelo combate à corrupção, de novos mecanismos tecnológicos para suprimirem ou submeterem as garantias do Estado de Direito, seja pelas restrições à liberdade e à privacidade, seja pelas estratégias punitivas de catalogação – com a afetação da igualdade – para evitar o risco. Tudo isso em perfeito diálogo com a conhecida fórmula do Estado de Exceção, expresso como Estado de Urgência, que se tornou a regra, seja, ainda, pela adoção de instrumentos tecnológicos de controle em desrespeito tanto à privacidade e à imagem dos envolvidos, quanto às garantias, em particular as processuais, próprias à fórmula Estado (Liberal) de Direito, desde sua primeira versão, como resposta à “questão individual.

Dessa forma, a crítica evidencia que a inovação tecnológica, quando desprovida de controle democrático e de *accountability* efetiva, funciona como um instrumento de poder que transforma o Estado de Exceção em um padrão de vigilância permanente, reforçando a urgência de um Direito Transnacional capaz de proteger os dados pessoais e reverter a erosão das garantias processuais frente aos riscos de catalogação punitiva. Neste cenário, a constitucionalização transnacional, conforme delineada por autores como Teubner (1997), pode oferecer o fundamento teórico necessário para legitimar novas formas de controle democrático sobre tecnologias de alto impacto, mitigando os riscos de uma privatização normativa desprovida de mecanismos adequados de *accountability* (Staffen, 2018)

Considerações finais

De tudo o que se analisou até aqui, em analisar a relação intrínseca entre Transnacionalismo, Globalização e Produção Normativa, com especial enfoque nos desafios emergentes da Inovação Tecnológica e da Proteção de Dados Pessoais, confirmou a hipótese inicial de que o

modelo jurídico clássico, ancorado na soberania do Estado-Nação, está em crise de suficiência. Os resultados demonstraram que o fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica desconfigurou o monopólio estatal sobre a produção normativa, transferindo centros de poder e regulação para esferas não estatais, como grandes e conhecidas Big Techs ou Big Datas e redes de governança global.

O objetivo específico foi atingido ao se examinar o esgotamento do modelo estadocêntrico constatou-se que a circulação de dados e a arquitetura global da Inteligência Artificial transcendem a capacidade de controle de qualquer jurisdição isolada, evidenciou que a teoria da desagregação do Estado, aliada à emergência de redes transnacionais, pela a percepção de que a eficácia da regulação depende hoje de estruturas multiníveis, superando a dicotomia rígida entre o Direito interno e o Direito internacional.

A análise da produção normativa alcançou o segundo objetivo ao discutir a fluidez das categorias de *ius cogens*, *hard law* e *soft law*. Restou claro que a linguagem dos interesses é o novo motor da criação normativa onde a adesão a standards e indicadores se revela, muitas vezes, mais cogente do que a legislação formalmente aprovada. Essa constatação sublinha o risco de uma privatização normativa desprovida de transparência e de mecanismos de controle democrático, tornando a necessidade de *accountability* o imperativo ético e jurídico central.

A Inadequação da Responsabilidade Civil Clássica e a Urgência da Governança Transnacional, focado na problemática da discriminação algorítmica e na proteção de dados, revelou a inadequação do sistema de responsabilidade civil subjetiva tradicional para lidar com danos causados por vieses algorítmicos. A opacidade técnica e a complexidade causal dos sistemas de IA tornam a prova donexo causal um ônus excessivo e, muitas vezes, insuperável para a vítima.

Nesse sentido, a pesquisa indicou que o Direito brasileiro precisa avançar, utilizando e fortalecendo os mecanismos presentes na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), que prevê a revisão de decisões automatizadas. No entanto, a eficácia plena desses instrumentos exige a harmonização com o plano transnacional.

A análise do Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) e do AI Act União Europeia comprovou que atua como uma “exportadora de standards”, estabelecendo modelos de regulação baseados em risco que se tornam o benchmark global sobre a adoção de diplomas como o AI Act

não apenas demonstra uma resposta regulatória à inovação, mas também configura um esforço em afirmar a constitucionalização transnacional como meio de legitimar novas formas de controle democrático e mitigar a desagregação do Estado. Este esforço é vital para que a tecnologia, aliada ao empreendedorismo, não viole os valores do humanismo e da democracia.

As implicações para a reafirmação da hipótese central: a única resposta viável e legítima aos desafios da Inovação Tecnológica e da Proteção de Dados Pessoais é a construção de um Direito plural e solidário. A solução para os dilemas do nosso tempo, como garantir a justiça social em uma economia mundializada e impedir o recrudescimento de nacionalismos excludentes – reside na cooperação solidária entre Estados, organizações internacionais e a sociedade civil global.

Conforme agenda 2030 e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável ODS e as Nações Unidas que preconiza a paz, justiça e instituições eficazes, fornecem o arcabouço ético e político para esse novo universalismo democrático, ao exigir instituições responsáveis e inclusivas, legitima a busca por mecanismos de accountability que tornem a IA transparente e a proteção de dados um direito efetivo e transnacional.

Portanto, o Direito Transnacional deve ser reinventado não como um instrumento de poder hegemônico, mas como um espaço de humanização das relações transnacionais. A diferença, o multiculturalismo e a diversidade de standards não devem ser vistas como ameaças, mas como elementos constituintes de um ordenamento jurídico capaz de equilibrar tecnologia, empreendedorismo e a sustentabilidade dos direitos fundamentais, recomenda-se o aprofundamento na análise dos modelos de responsabilidade civil baseados em risco e na efetividade das agências reguladoras do Brasil no cenário de governança global da IA, testando a resiliência democrática das novas estruturas de produção normativa.

Referências

BOLZAN DE MORAIS, José Luís. **O Estado de Direito “confrontado” pela “Revolução da Internet”**. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, Santa Maria, RS, v. 13, n.3, 2018.

BOLZAN DE MORAIS, José Luís; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Da exceção agambeniana à constituição planetária de Ferrajoli: desafios impostos pela pandemia do novo coronavírus às categorias jurídico-políticas tradicionais**. Revista Eletrônica do Curso de Direito

da UFSM, Santa Maria, RS, v. 15, n. 1. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/43057/pdf> . Acesso em: 29 de set. de 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 29 de set. de 2025.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 115, de 10 de fevereiro de 2022**. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc115.htm#:~:text=Emenda%20Constitucional%20n%C2%BA%20115&text=Alterar%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20para,e%20tratamento%20de%20dados%20pessoais. Acesso em: 27 de set. 2025

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 28 set. de 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 29 set. 2025.

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, 25 set. 2018.

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: 25 set. de 2025.

CAMPOS, Ricardo; ABOUD, Georges. **Constitucionalismo global**. São Paulo: Contracorrente, 2022.

COTTERRELL, Roger. **Law, culture and society**. Aldershot: Ashgate, 2006.

COTTORRELL, Roger. **What is transnational law? Law & Social Inquiry** – Queen Mary University of London, London, n. 2, 2012.

DANTAS, Ivo. Dicionário Jurídico. [Incluir volume e/ou edição se houver]. São Paulo: Rideel, 2017.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

Escola Nacional de Defesa do Consumidor. **A proteção de dados pessoais nas relações de consumo: para além da informação creditícia**. Escola Nacional de Defesa do Consumidor; elaboração: Danilo Doneda. Brasília: SDE/DPDC, 2010. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/Anexos/manualde-protecao-de-dados-pessoais.pdf>. Acesso em 28 set. de 2025.

EUROPEIA, União. **União Europeia. Sobre a UE**. Disponível em https://european-union.europa.eu/index_pt. Acesso em: 29 de set. de 2025.

JESSUP, Philip. **Direito transnacional**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

MENDES, Laura Schertel; POLIDO, Fabrício Bertini Dutra. **Viés e Discriminação Algorítmica**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

MIZIARA, Raphael. **A proteção contra despedida algorítmica no contexto laboral: consequências pelo descumprimento do direito à explicabilidade previsto no art. 20 da LGPD**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, v. 90, n. 1, p. 230-249, 2024. Disponível: <https://revista.tst.jus.br/rtst/article/view/44/48>. Acesso em 25 set. 2025.

NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 24 set. 2025.

OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. **Reflexões sobre o direito transnacional**. *Novos estudos jurídicos*, v. 17, n. 1, 2012.

STAFFEN, Márcio Ricardo. **Interfaces do direito global**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

STAFFEN, Márcio Ricardo; ZAMBAM, Neuro José. **DIREITO AO DESENVOLVIMENTO HUMANO ENQUANTO BEM JURÍDICO GLOBAL**. Revista de Direito Brasileira, Florianópolis, Brasil, v. 11, n. 5, p. 22-43, 2015. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/210567913.pdf>. Acesso em 27 set. 2025.

TEUBNER, Günther. **Global bukowina: legal pluralism in the world society**. In: TEUBNER, Günther (ed.). *Global law without a state*. Brook-

field: Dartmouth, 1997.

TOURAINÉ, Alan. **Após a crise**. A decomposição da vida social e o surgimento de novos atores não sociais. Petrópolis: Vozes, 2011.

AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO E O IMPEACHMENT: “QUANDO O PODER LEGISLATIVO INVESTIGA E JULGA?”

Ari Ricardo Avila Schuller¹

Isadora Hanauer²

Ivana oliveira giovanaz³

Marina da Silva Pereira⁴

Introdução

A democracia não se resume apenas à eleição de governantes pelo voto popular; ela pressupõe, de forma indissociável, a responsabilidade daqueles que dirigem a coisa pública. No Estado Democrático de Direito, o poder não é um cheque em branco, e a responsabilização dos dirigentes por ilícitos praticados no exercício de suas funções é uma condição *sine qua non* para a validade do regime. Como leciona Brossard (1964, p. 12), “*a ideia de responsabilidade é inseparável do*

- 1 Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Pesquisador Visitante na Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn (Bonn Center for Dependency and Slavery Studies - Alemanha). Mestre em Criminologia pela Universidade Fernando Pessoa (Portugal). Pós-graduando em Direitos Humanos, Responsabilidade Social e Cidadania Global – PUC/RS. Pesquisador nas áreas da Metateoria do Direito Fraternal, Direito Antidiscriminatório, Epistemologia Negra, Escravidão e Dependências Assimétricas, Relações Raciais e Ações Afirmativas. Integrante da Comissão da Verdade sobre a Escravidão Negra da OAB/RS. Membro do Núcleo de Pesquisa Antirracismo da Faculdade de Direito da UFRGS. Membro da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN). E-mail: ari.schuller@ufrgs.br
- 2 Mestranda em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora do Núcleo de Estudos de Direito Penal e Processual Penal Contemporâneo (UFRGS/CNPq). Possui especialização em Direito Penal e Política Criminal: Sistema Constitucional e Direitos Humanos (UFRGS). Advogada. E-mail: isadora@scheid.adv.br.
- 3 Mestranda em Processo Civil pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora vinculada ao Grupo de Pesquisa Processo e Argumento (UFRGS/CNPq). Advogada. E-mail: i.giovanaz@hotmail.com
- 4 Marina Pereira - Mestranda em Direito Europeu e Alemão pelo CDEA - Brasil (UFRGS/ PUCRS). Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa Antirracismo. Pesquisadora visitante do BCDSS na Alemanha. Email: pereira.marina87@gmail.com

conceito de democracia”.

As Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) constituem um dos mais relevantes instrumentos de controle à disposição do Poder Legislativo nas democracias modernas, desempenhando papel crucial na fiscalização¹ da administração pública e na preservação do equilíbrio entre os poderes (Esmeraldo, 2022).

A CPI é um instituto cuja gênese se encontra na evolução política inglesa e, posteriormente, na expansão global dos mecanismos de fiscalização parlamentar, em contextos de afirmação das liberdades públicas e de limitação do poder político. Como destaca Oliveira (2007), a CPI é fruto direto do processo histórico de construção do *Estado de Direito*, no qual o Parlamento se “afirma” como espaço institucional de controle, vigilância e responsabilização política.

A sessão destinada à CPI examina a origem histórica do instituto, sua difusão em modelos internacionais relevantes e os pressupostos conceituais que sustentam o poder investigatório parlamentar. Após, há a análise dos poderes instrutórios e dos limites da CPI no contexto político brasileiro, além do destaque do fenômeno midiático das CPIs no Brasil.

Em relação ao processo de Impeachment, o presente capítulo examina, em um primeiro momento, o instituto do *impeachment* a partir de quatro eixos fundamentais: (i) o conceito e a responsabilidade política; (ii) a etimologia e definição; (iii) a natureza jurídica do instituto; e (iv) suas origens históricas e evolução. Depois, reflete sobre o impacto da centralidade do fator político no impeachment na sociedade brasileira atual.

1 A faculdade de investigação das Casas que formam o Poder Legislativo é uma prerrogativa essencial para o cumprimento eficaz de suas funções. Esta investigação não afeta o princípio da separação dos poderes uma vez que não se pode negar que o poder de investigação é um auxiliar essencial da função legislativa. É através do uso desse poder que o Congresso obtém dados necessários para o exercício de suas funções. A doutrina constitucional reconhece as faculdades do Congresso para promover e realizar as investigações necessárias à obtenção de informações que o permita exercer, adequadamente, suas funções constitucionais de legislar e fiscalizar.

Comissões parlamentares de inquérito: origens históricas, as experiências internacionais e a singularidade das cpis no âmbito brasileiro

Origens históricas das CPIs

A origem das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) situa-se no Parlamento inglês do século XVII,¹ consolidando-se no contexto político da Revolução Gloriosa de 1689 (Esmeraldo, 2022).²

A partir desse marco, o Parlamento afirma sua supremacia institucional e passa a utilizar mecanismos formais de investigação para examinar fatos relevantes à administração e às finanças públicas, processo impulsionado pelo *Bill of Rights* de 1689, o qual restringiu o poder monárquico e fortaleceu a legalidade constitucional.

De acordo com Regis Fernandes de Oliveira (2007), embora existissem registros de atividades investigativas desde o século XIV e seu uso tenha se intensificado por volta de 1571, é somente com a afirmação da autoridade parlamentar sobre a Coroa que o instituto assume identidade própria (Moraes, 2004).

A consolidação do inquérito parlamentar não decorre de legislação específica inicial, mas do sistema do *Common Law* (*direito costumeiro*) e das tradições legislativas inglesas, que reconheciam à Câmara dos Comuns poderes intrínsecos de fiscalização. As práticas parlamentares incluíam a convocação compulsória de testemunhas, a requisição de documentos e a apuração de fatos de interesse público, elementos que seriam reforçados posteriormente pelos estatutos promulgados durante o reinado de Jorge III, que ampliaram de forma significativa a autoridade investigativa do Parlamento (Oliveira, 2007). Nesse contexto, o inquérito parlamentar passou a ser compreendido como instrumento indispensável ao funcionamento das instituições e à própria manutenção da autoridade legislativa.

A criação e expansão dessas comissões integraram um processo mais amplo de limitação do poder absoluto e consolidação da separação

- 1 Conforme Oliveira (2007), as Comissões Parlamentares de Inquérito surgiram na Inglaterra do século XVII, tendo depois se expandido para Alemanha, França, Bélgica, Itália e, finalmente, foi adotada na América do Sul no século XIX.
- 2 Segundo Esmeraldo (2022), a Comissão Parlamentar de Inquérito nasce na Inglaterra, em 1689, junto com a Revolução Gloriosa, quando pela primeira vez foi instituída para investigar fatos de interesse do Parlamento.

de poderes. O *Bill of Rights* de 1689, além de estabelecer garantias fundamentais, proibiu o monarca de suspender leis sem consentimento parlamentar, favorecendo um ambiente institucional no qual o Parlamento assumiu funções permanentes de controle.

Segundo Oliveira (2007), as comissões parlamentares inglesas tinham natureza não apenas investigativa, mas também construtiva, atuando no aperfeiçoamento administrativo e no esclarecimento público de questões relevantes.

Apesar de ter sido o berço do instituto, o Parlamento britânico utilizou poucas CPIs ao longo dos séculos seguintes, preferindo o modelo de comissões permanentes destinadas a examinar projetos legislativos relacionados ao comércio, religião e justiça.

Ainda assim, o precedente inglês permaneceu fundamental para o constitucionalismo ocidental. Como ressalta Oliveira (2007), foi na Inglaterra que se estruturou a compreensão de que o Parlamento detém poderes implícitos de investigação, indispensáveis ao equilíbrio institucional e à fiscalização do Executivo.

Portanto, a experiência inglesa estabeleceu a matriz conceitual das Comissões Parlamentares de Inquérito: um instrumento derivado dos costumes parlamentares, legitimado pelo *Common Law*, reforçado pelo *Bill of Rights* de 1689 e consolidado como mecanismo essencial de contenção do poder estatal e de proteção do Estado de Direito.

As experiências internacionais

No que tange às experiências internacionais, a difusão internacional das CPIs demonstra claramente a emergência de modelos diversos de investigação legislativa, cada qual moldado por suas próprias tradições constitucionais e por diferentes equilíbrios entre a fiscalização do poder e as garantias fundamentais (Moraes, 2004).

O modelo inicial para o instituto da investigação parlamentar foi fornecido pela matriz inglesa. No entanto, o modelo inglês, enraizado no *Common Law*, consagra o poder de inquérito como um costume e, por isso, não conta com previsão constitucional explícita. Conforme observado por Oliveira (2007), a matriz inglesa forneceu apenas a ideia original de investigação parlamentar, mas foram outras democracias que desenvolveram arranjos mais sistematizados.

Em outras democracias, o poder de investigação foi formalmente previsto em textos constitucionais ou se consolidou com poderes definidos. Nos Estados Unidos, embora a Constituição de 1787 seja omissa sobre o tema, as CPIs se tornaram uma prática comum e consolidada ao longo do século XIX e XX, caracterizando-se com um dos sistemas mais vigorosos de investigação legislativa, modulado na combinação entre poder instrutório amplo e controle judicial rigoroso.

A literatura norte-americana aponta que casos como o macartismo e o Watergate foram decisivos para definir parâmetros constitucionais sobre abuso investigativo, pertinência temática e proteção às liberdades civis. O Congresso americano é, portanto, um modelo de amplitude investigativa condicionada por forte revisão judicial (Figueiredo, 2022).

A experiência alemã segue caminho distinto. Desde a Constituição de Weimar de 1919, a investigação parlamentar foi concebida de forma integrada ao Estado de Direito (Oliveira, 2007), exigindo que atos instrutórios invasivos fossem submetidos à reserva judicial (Pertence, 1999).

Autores clássicos como Anschütz e estudos recentes sobre o *Bundestag* indicam que as comissões parlamentares alemãs jamais assumiram caráter quase-jurisdicional, permanecendo vinculadas à função legislativa e subordinadas aos direitos fundamentais. Essa tradição é mantida pela Lei Fundamental de Bonn (1949), que, embora garanta a criação de comissões a requerimento de um quarto dos parlamentares, submete toda a atividade instrutória a limites estritos decorrentes do devido processo substantivo (*Rechtsstaat*).

Esse modelo se tornou um espelho para outros países, como Áustria (1920) e Itália (1948). É notável que, sob Weimar, já se entendia que meios coercitivos e de caráter judiciário só poderiam ser usados mediante a intervenção da autoridade judiciária competente (Figueiredo, 2022).

Na França, as comissões surgiram em 1830, mas só foram regulamentadas por lei em 1914, e assumiram predominantemente natureza política (Figueiredo, 2022). A tradição da Quinta República confere às comissões parlamentares papel expressivo na supervisão governamental, mas seu alcance instrutório é limitado para evitar sobreposição com a magistratura.

A doutrina francesa, analisada por *Philippe Ardant* e *Olivier Duhamel*, observa que o objetivo principal dessas comissões é promover

transparência, debate público e responsabilização política, mais do que produzir provas com força jurídica vinculante (Oliveira, 2007).

A Itália, por outro lado, desenvolveu um dos modelos mais fortes da Europa. O art. 82 da Constituição italiana equipara as comissões parlamentares às autoridades judiciais para fins instrutórios, autorizando convocação compulsória de testemunhas e requisição de documentos (Figueiredo, 2022). Contudo, essa equiparação não altera a natureza política da comissão, que continua submetida às garantias constitucionais e ao controle das cortes. Trata-se de um modelo híbrido, que maximiza a capacidade investigativa sem romper com o equilíbrio entre os poderes.

Os estudos comparados de Esmeraldo (2022) confirmam o panorama acima ao demonstrar que os países variam entre maior densidade política (França), maior densidade jurídica (Alemanha), poderes expansivos condicionados à revisão judicial (EUA) e poderes amplos formalizados constitucionalmente (Itália).

Assim, embora a Inglaterra seja o berço histórico do instituto, a arquitetura investigativa moderna é fruto dessas experiências internacionais, que influenciaram, direta ou indiretamente, a formatação posterior do modelo brasileiro (Esmeraldo, 2022).

A singularidade das CPIs e o fenômeno da midiaticização no âmbito brasileiro

No contexto político brasileiro, a estrutura das CPIs distingue-se de maneira significativa dos modelos internacionais que lhe serviram de inspiração. Embora o instituto possua raízes históricas inglesas e diálogos evidentes com práticas norte-americanas, francesas e italianas, o constitucionalismo brasileiro produziu uma formação própria, dotada de poderes amplos, densidade jurídica elevada e posição central no sistema de freios e contrapesos (Pertence, 1999).

Como leciona Oliveira (2007), a CPI brasileira é um dos mais abrangentes instrumentos de controle institucional nas democracias contemporâneas, unindo dimensão política, força instrutória e capacidade de produzir efeitos concretos sobre a administração pública.

A singularidade nacional tem seu início nas primeiras referências constitucionais ao instituto, especialmente nas Constituições de 1934 e 1946, mas é somente com a Constituição de 1988 que se consolida o modelo que caracteriza o Brasil no cenário comparado (Figueiredo, 2001).

O art. 58, §3º, da Constituição Federal de 1988 estabelece que as CPIs terão “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”¹ (Brasil, 1988). Essa expressão é inédita em termos de amplitude e não encontra paralelos tão abrangentes em outras democracias ocidentais. Tal previsão permitiu às comissões requisitar documentos sigilosos, determinar diligências, realizar oitivas e conduzir apurações com base em prerrogativas que, em outros países, são restritas ao Poder Judiciário. Para Oliveira (2007), essa equiparação funcional representa um “salto qualitativo” na capacidade fiscalizatória do Parlamento.

Apesar da previsão de terem “poderes de investigação próprios das autoridades judiciárias”, o Supremo Tribunal Federal (STF) atuou para delimitar esses poderes, principalmente através do conceito de “reserva constitucional de jurisdição”. A CPI, embora possua amplos poderes instrutórios, não pode atuar em matérias que a Constituição reserva à esfera única de decisão dos magistrados (Oliveira, 2007).

Outro elemento distintivo diz respeito ao direito das minorias parlamentares. No Brasil, basta o apoio de um terço dos membros da casa legislativa para que uma CPI seja instaurada, o que impede que a maioria governista bloqueie investigações potencialmente incômodas¹. Trata-se de uma garantia constitucional expressa, cuja relevância política é reconhecida pela doutrina como mecanismo indispensável ao pluralismo democrático. Como sublinha Esmeraldo (2022), nenhuma das democracias ocidentais analisadas, incluindo EUA, Alemanha, França e Itália, combinam poderes de investigação tão amplos com um requisito tão acessível para instauração, o que reforça o caráter singular do arranjo brasileiro (Esmeraldo, 2022, p. 39-40).

A capacidade das CPIs brasileiras de produzir efeitos políticos e jurídicos concretos merece destaque. Ao contrário de modelos mais estritamente políticos, como o francês, as CPIs no Brasil podem encaminhar

1 O exercício da função típica do Poder Legislativo consistente no controle parlamentar, por meio de fiscalização, pode ser classificado em político-administrativo e financeiro-orçamentário. Pelo primeiro controle, o Legislativo poderá questionar os atos do Poder Executivo, tendo acesso ao funcionamento de sua máquina burocrática, a fim de analisar a gestão da coisa pública e, conseqüentemente, tomar as medidas que entenda necessárias. Para tanto, inclusive, a Constituição Federal (1988) autoriza a criação de Comissões Parlamentares de Inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, e serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores (art. 58, § 3º, CF, 1988).

suas conclusões ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas da União, a órgãos administrativos e a autoridades policiais, abrindo caminho para responsabilizações civis, penais, administrativas e políticas (Barroso, 2018).

A doutrina enfatiza o encaminhamento às autoridades competentes não decorre apenas do texto constitucional, mas de uma tradição consolidada desde a vigência da Lei nº 1.079/1950, que já reconhecia às comissões parlamentares papel relevante na apuração de ilícitos de natureza político-administrativa (Brossard, 1964).

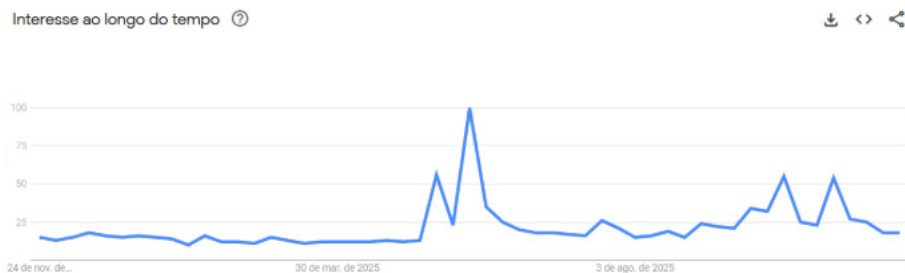
A centralidade pública e midiática das CPIs no Brasil constitui outro traço particular. Oliveira (2007) observa que, na prática política nacional, as comissões adquiriram dimensão própria como espaços de debate público e exposição institucional, tornando-se as “vedetes” do noticiário político, e até policial dos últimos tempos.

Atualmente, as CPIs influenciam agendas políticas e geram impacto social expressivo. O fenômeno da mediação das CPIs, inexistente na mesma escala em países como Alemanha ou o Reino Unido, reforça o caráter híbrido do instituto brasileiro, em que investigação, controle institucional e comunicação política se entrelaçam.

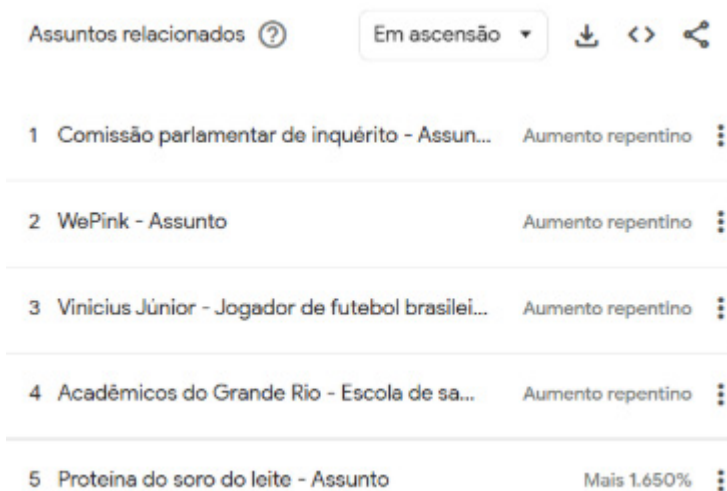
O grande interesse da população pelas CPIs, como o acompanhamento da CPI da Pandemia por 76% da população em 2021, indica o forte impacto que a comissão gera no cenário político e na avaliação dos governos.

O fenômeno da mediação das CPIs no Brasil surgiu com a CPI do Mensalão em 2005, especialmente na televisão e mídia impressa. O Senador Amir Lando, ao assumir a presidência da CPI do Mensalão, pediu que haja “mais investigações e menos palanques”, ponderando que investigar colegas do Congresso será “uma tarefa dolorida”, mas “a sociedade exige isso” (Brasil, 2005). Após, com grande mobilização nas redes sociais com as CPIs da COVID-19 (2021), das BETS (2024-atual), do INSS (2025-atual) e do Crime organizado (2025-atual).

Por exemplo, segundo dados do Google Trends, plataforma que verifica as pesquisas realizadas no Brasil, ao pesquisar o nome da influenciadora digital “Virginia”, celebridade brasileira mais seguida na rede social Instagram, foram realizadas mais de 100 mil pesquisas nesse dia com o termo “Virginia cpi das bets”. Isso significa um aumento de 800% ao dia anterior com o nome dela, conforme o quadro abaixo, o que demonstra o interesse da população na temática:



Fonte: Google Trends.



Fonte: Google Trends.

Para Van Dijck (2018) a sociedade da plataforma é a infiltração nas instituições tradicionais (offline) pelas plataformas. Assim, cria-se uma relação inseparável entre as plataformas digitais e as estruturas sociais. As plataformas acabam por se mesclar com funções estatais de oferta de serviços, tornando o papel do Estado dependente e com a necessidade de se reinventar.

Conforme Debord (2003), no espetáculo da imagem, o fim não é nada, ele não é o objetivo, o objetivo é o desenvolvimento, o que está ocorrendo no momento: “*O espetáculo não quer chegar a outra coisa senão a si mesmo.*” (Debord, 2003, p. 18). Portanto, as imagens e aparências se tornam mais importantes do que a realidade e o ser.

Em seu cerne, o poder investigativo das CPIs é um poder criado para defender o povo e garantir a ordem constitucional contra violações (Oliveira, 2007). No entanto, a visibilidade e o impacto político das CPIs no Brasil as transformam em um importante arma no jogo político-eleitoral (Esmeraldo, 2022).

No calor das emoções, a exposição na mídia pode levar à tomada de atitudes impensadas¹. Por isso, o Poder Judiciário tem um papel crucial em traçar o desenho institucional das CPIs, orientando a harmonização do interesse público com os direitos fundamentais (Miranda, 2021).

Processo de impeachment: origens históricas do impeachment, suas características, o trâmite processual do impeachment e as problemáticas da centralidade do fator político e do “fatiamento” no cenário brasileiro

Origens históricas do Impeachment e suas características

O *impeachment* é conceituado como um instituto de Direito Constitucional cujo objetivo fundamental é o afastamento de altos mandatários dos cargos que ocupam. No contexto brasileiro, ele é a medida que concretiza a responsabilidade política do Presidente da República e de outras autoridades por ilícitos praticados no exercício de seus poderes e prerrogativas (Bandeira de Mello, 2024). Divergindo dos regimes parlamentaristas, nos quais a responsabilidade política é exercida pelo voto de desconfiança (ou moção de censura) — que permite a destituição do governo por critérios puramente políticos e sem a necessidade de imputação de crime —, no presidencialismo, a estabilidade do mandato exige um processo mais complexo. A “responsabilidade política”, neste contexto, não visa punir o indivíduo com penas privativas de liberdade, mas sim proteger a sociedade.

Segundo Paulo Brossard (1964), o *impeachment* é uma “instituição de caráter político”. O autor define o instituto como aquele que tem “caráter político, objetiva resultados políticos, e é julgado segundo critérios políticos” (Brossard, 1964, p. 71). Seu propósito não é a vingança ou a

1 Consoante Oliveira (2007): A Constituição Federal (1988) assegura a todo cidadão brasileiro um núcleo de direitos e garantias individuais extremamente sensíveis, como o direito à propriedade, à liberdade e ao sigilo, razão pela qual só podem ser relativizados após processo judicial, com contraditório e ampla defesa. Assim, atribuir a uma Comissão Parlamentar de Inquérito tais faculdades significa deixar o cidadão ao desamparo do devido processo legal.

punição criminal, mas “mapear os supremos mandatários dos cargos que ocupam, e afastar o indivíduo ‘nocivo’ da gestão dos negócios públicos” (Bandeira de Mello, 2024, p. 13). Portanto, o conceito de *impeachment* está intrinsecamente ligado à ideia de que a autoridade pública, ao desmerecer a confiança nela depositada ou ao atentar contra a Constituição, deve ser desinvestida do poder. É uma medida de saneamento institucional, essencial para a manutenção da ordem democrática.

Para compreender a essência do instituto *impeachment*, é imperativo analisar sua origem etimológica. De procedência inglesa, no idioma original, conforme explicita José Cretella Júnior (1965, p. 03), a palavra significa “acusação (por alta traição), contestação, repreensão, ação de pôr em dúvida, depreciação”. O verbo correlato, *to impeach*, carrega o sentido de “incriminar ou acusar (de crime ou mau procedimento) para fins de ‘impedir’ a pessoa criminosa”. A raiz do termo remonta ao latim *impedimentum*, que também deu origem à palavra “impedimento” em português (Cretella, 1965).

A definição jurídica, portanto, decorre dessa raiz linguística. Cretella (1965, p. 03) define o *impeachment* como a “medida que tem por fito obstar, impedir que a pessoa investida de funções públicas continue a exercê-las”. O objetivo central é “impedir a permanência no poder daquele que perdeu a confiança e o apreço do povo por sua má conduta, desonestidade ou delito praticado” (Cretella, 1965, p. 03). Embora a palavra tenha sido importada do inglês sem tradução na legislação brasileira, a Constituição de 1988 e a doutrina utilizam frequentemente o termo “impedimento” como sinônimo, reforçando a ideia de obstáculo ao exercício da função.

A trajetória histórica do *impeachment* revela sua transmutação de um instrumento penal para um instrumento político. O modelo inglês do instituto originou-se no século XIV, na Inglaterra medieval, como um mecanismo de controle do Parlamento sobre os ministros do rei. O *impeachment* consolidou-se como um modo de atingir indiretamente a figura do soberano - desprovido totalmente de responsabilidade, conforme a máxima “o rei não erra, o rei não pode errar” (“*the king can do no wrong*”) - através da acusação levantada contra um de seus ministros.

No âmbito inglês, este instituto apresentava um caráter penal evidente, na medida em que a Câmara dos Lordes, atuando como tribunal, julgava a acusação da Câmara dos Comuns com jurisdição plena, podendo impor penas severas, incluindo prisão, exílio, confisco de bens e até a pena de morte (Brossard, 1992). Com a evolução do parlamentarismo e a

consolidação do sistema de governo de gabinete, o *impeachment* caiu em desuso na Inglaterra, sendo substituído pela moção de censura (ou voto de desconfiança). Esta ferramenta permitia a troca de governo de forma mais ágil, sem a necessidade de um processo criminal longo e traumático (Bandeira de Mello, 2024).

Ao ser transportado para o presidencialismo dos Estados Unidos, o instituto sofreu uma adaptação fundamental: os constituintes americanos retiraram o caráter penal do processo. Nos EUA, o *impeachment* “fere apenas a autoridade, despojando-o do cargo, e deixa imune o homem” (Brossard, 1992, p. 21). O Senado americano julga a acusação com jurisdição limitada: não pode impor outra sanção além da perda do cargo e da inabilitação para função pública. A punição criminal, se cabível, fica a cargo da justiça ordinária. A Constituição dos EUA apresenta o *impeachment* como um “remédio para as horas críticas”, com o ânimo de afastar o agente político danoso ao Estado, caracterizando-se como uma medida de saneamento político (Cretella, 1965).

No que tange ao Brasil, desde a Proclamação da República adotou-se o modelo anglo-norte-americano. A Constituição de 1891 introduziu o instituto, e as constituições subsequentes mantiveram sua essência, sendo a Lei nº 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade, atual reguladora do processo. Historicamente, o *impeachment* no Brasil tem sido utilizado como válvula de escape em momentos de grave crise institucional. A legislação brasileira, embora detalhista na tipificação dos crimes, é frequentemente criticada por ser obsoleta e instrumentalizada politicamente. Como observa Bandeira de Mello (2024, p. 268), os precedentes mostram que o “*impeachment* à brasileira” tem sido usado preponderantemente para afastar governantes que perderam a sustentação parlamentar, utilizando a lei como “vestimenta de juridicidade” para materializar uma decisão política.

A discussão sobre a natureza jurídica do *impeachment* é, talvez, o ponto de maior controvérsia doutrinária. Existem, basicamente, três correntes: a que defende a natureza penal, a que defende a natureza política e a que defende uma natureza mista ou híbrida.

Alguns juristas de peso, como Pontes de Miranda e José Afonso da Silva, defenderam o caráter jurídico-penal do instituto, argumentando que a Constituição e a Lei nº 1.079 definem “crimes” de responsabilidade e estabelecem penas. Para essa corrente, o processo deve seguir estritamente os rigores do direito penal e processual penal (Bandeira de Mello, 2024).

A doutrina majoritária brasileira, alinhada com pensadores como Paulo Brossard e José Cretella Júnior, enfatiza a natureza eminentemente política do *impeachment*. Para Brossard (1992, p. 71), o *impeachment* “*tem feição política, não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e julgado segundo critérios políticos*”.

Cretella (1965) reforça que o processo é substancialmente administrativo e não jurisdicional, servindo como uma defesa da sociedade contra a malversação do funcionário. O argumento central desta corrente é que o objetivo do processo não é punir um criminoso, mas proteger o Estado. O ex-ministro do STF Sydney Sanches, que presidiu o julgamento de Fernando Collor, afirmou que o foro é político porque “os senadores não são obrigados a declinar os fundamentos de seu voto”, avaliando, na verdade, se o Presidente deve ou não continuar no governo (Bandeira de Mello, 2024).

Uma visão contemporânea, expressa pelo Ministro Ricardo Lewandowski, sugere uma natureza híbrida. Ontologicamente, o delito é de natureza política e julgado por um órgão político. No entanto, o processo é juriforme: ele adota a forma e os instrumentos de um processo jurídico. Isso significa que deve observar rigorosamente as garantias constitucionais do devido processo legal, como o contraditório e a ampla defesa (Bandeira de Mello, 2024). Essa “roupagem jurídica” é essencial para evitar o arbítrio e garantir a legitimidade do processo, mas não altera a essência da decisão, que permanece política. Como resume Bandeira de Mello (2024), embora o rito seja formal e supervisionado pela mais alta corte, a força do *impeachment* reside menos na prova técnica do crime e mais no tamanho da base parlamentar do governo.

As análises de Brossard, Cretella e Bandeira de Mello permitem concluir que, apesar da denominação “crime de responsabilidade” e da exigência de um rito processual jurídico (juriforme), a natureza do *impeachment* é predominantemente política. Ele atua como uma ferramenta de controle excepcional, desenhada para solucionar crises de governabilidade e confiança, permitindo a destituição de um mandatário que, embora eleito, perdeu as condições políticas e morais de governar. A compreensão dessa natureza política é vital para entender a dinâmica dos julgamentos de mandatários no Brasil, onde a solidez da base parlamentar e o apoio popular são, muitas vezes, fatores tão determinantes quanto a tipicidade jurídica das condutas imputadas.

O trâmite processual do processo de impeachment no Brasil

A Constituição da República de 1988 delineou o processo de impeachment com uma clara divisão funcional entre as Casas do Congresso Nacional, inserida na lógica de freios e contrapesos e como instrumento excepcional de controle do poder presidencial (Brasil, 1988). Atribuiu à Câmara dos Deputados o papel de juízo político de admissibilidade da acusação, e ao Senado Federal a função de órgão de processamento e julgamento. Essa repartição de funções cumpre um papel de filtro político qualificado para a instauração do *impeachment*.

Nos termos do art. 51, inc. I, da Constituição Federal de 1988, compete privativamente à Câmara dos Deputados autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração do processo (Brasil, 1988). Configura-se, assim, uma etapa preliminar de natureza eminentemente política, na qual se avalia não o mérito definitivo da acusação, mas a viabilidade político-institucional de seu prosseguimento (Brossard, 1964). A atuação da Câmara dos Deputados como juízo de admissibilidade não se confunde com um juízo técnico-jurídico de tipicidade estrita, nem tampouco se reduz a um ato discricionário puro. A exigência de quórum qualificado (dois terços dos membros da Casa) funciona como mecanismo de autocontenção institucional, assegurando que apenas acusações dotadas de relevante apoio parlamentar ultrapassem essa fase inicial (Argelina, 2001).

A doutrina majoritária reconhece que, nesse momento, a Câmara exerce um juízo político de oportunidade e conveniência constitucional, compatível com a lógica do presidencialismo de coalizão, no qual a sustentação parlamentar do chefe do Executivo desempenha papel decisivo na definição do destino do processo (Brossard, 1964; Barroso, 2018).

Ultrapassada a fase de admissibilidade, o processo é remetido ao Senado Federal, a quem compete processar e julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade, nos termos do art. 52, I, da Constituição (Brasil, 1988). Diferentemente da Câmara, o Senado atua como um tribunal político, exercendo função jurisdicional atípica (Esmeraldo, 2022). Embora o julgamento seja político, ele se submete a um rito constitucionalmente definido, com observância do contraditório, da ampla defesa e da publicidade dos atos. A condenação, que implica a perda do cargo e a inabilitação por oito anos, exige o quórum de dois terços dos Senadores, o que evidencia, a centralidade do consenso político ampliado como condição de legitimidade da decisão final (Cretella, 1992).

No âmbito do Senado, a Constituição atribui ao Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) a função de presidir a sessão de julgamento do Presidente da República, o que não implica transferência do poder decisório ao Judiciário, mas sim o exercício de uma função institucional de garantia procedimental (Goés, 2011). A presença do Presidente do STF visa assegurar a regularidade formal do processo, sem afastar seu caráter essencialmente político. A doutrina ressalta que o STF não julga o mérito da acusação, nem substitui o juízo político do Senado, limitando-se a assegurar o respeito às normas constitucionais e regimentais que regem o procedimento (Barroso, 2018).

Instaurado o processo de *impeachment* no Senado Federal, a Constituição prevê o afastamento cautelar do Presidente da República de suas funções, por um prazo máximo de 180 dias. Segundo Mendes (2021), essa medida, de natureza jurídico-política, tem como objetivo a preservação da normalidade institucional e da instrução processual, e não se configura como uma sanção antecipada. Caso o julgamento não se conclua nesse prazo de 180 dias, o Presidente reassume o cargo, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo. Esse mecanismo evidencia o equilíbrio buscado pelo constituinte entre a necessidade de controle político do poder e a preservação da estabilidade do sistema presidencialista, evitando afastamentos indefinidos ou arbitrários (Cretella, 1992).

As problemáticas da centralidade do fator político e do “fatiamento” no cenário brasileiro

A Constituição de 1988 estabelece, no art. 52, parágrafo único, que a condenação nos crimes de responsabilidade implica a perda do cargo e a inabilitação por oito anos para o exercício de função pública, sem prejuízo de outras sanções judiciais cabíveis (Brasil, 1988). Essa sanção é de caráter político, e não penal, reforçando a natureza do *impeachment* como instrumento de responsabilização político-institucional. A conjugação das duas sanções foi concebida pelo constituinte como resposta proporcional à gravidade da ruptura da confiança política que fundamenta o exercício do mandato presidencial, funcionando como mecanismo de proteção da ordem constitucional e da estabilidade democrática (Brossard, 1964; Barroso, 2018).

O primeiro grande precedente de aplicação dessas sanções ocorreu no julgamento do Presidente Fernando Collor de Mello, em 1992 (Goés,

2011). Naquela ocasião, embora o Senado Federal tenha reconhecido a prática de crime de responsabilidade e condenado o acusado à inabilitação para o exercício de função pública por oito anos, a sanção de perda do cargo não foi aplicada em razão da renúncia apresentada pelo Presidente no curso do processo, poucas horas antes do julgamento final. A solução adotada consolidou o entendimento de que a renúncia não impede o prosseguimento do julgamento para fins de aplicação das sanções políticas remanescentes, especialmente a inabilitação, evidenciando o caráter autônomo do juízo político do Senado em relação à permanência formal no cargo (Cretella, 1992).

Situação distinta ocorreu no impeachment da Presidente Dilma Rousseff, em 2016, notabilizou-se pela deliberação do Senado Federal de votar separadamente as sanções constitucionais¹. Embora a perda do cargo tenha sido decretada pelo quórum qualificado, a inabilitação por oito anos para o exercício de função pública foi rejeitada, não atingindo o número de votos necessário. Essa cisão das penalidades, que possuem natureza estritamente política, gerou intenso debate jurídico sobre sua compatibilidade com o art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal, que parece tratar as sanções como indissociáveis (Barroso, 2018).

As consequências institucionais do fatiamento no *impeachment* de Dilma Rousseff (2016), transcendem o caso concreto, influenciando a compreensão do instituto no sistema constitucional brasileiro. Ao admitir a separação das sanções, o Senado reforçou a centralidade do juízo político majoritário na definição do alcance das consequências do *impeachment*, relativizando a vinculação estrita ao texto constitucional (Argelina, 2001).

Para parte da doutrina, tal prática fragiliza a coerência normativa do instituto e amplia a discricionariedade política. Todavia, para outra parte, trata-se de manifestação legítima da natureza política do julgamento, compatível com o presidencialismo de coalizão e a autonomia do Senado como órgão julgador. Em qualquer hipótese, o precedente de 2016 consolidou a percepção de que o *impeachment*, convive com decisões políticas que podem tensionar, reinterpretar ou redefinir o alcance das

1 Segundo Barroso (2018), em 17.4.2016, por 367 votos contra 137 – preenchida, portanto, a maioria de 2/3 exigida pela Constituição –, a Câmara dos Deputados autorizou a deflagração de procedimento de impeachment contra a Presidente da República. A instauração do processo veio a se consumar em votação no Senado Federal, realizada em 12.5.2016, com o afastamento provisório da Presidente, por 55 votos a 22. Em 31.8.2016, deu-se o julgamento final pelo Senado, com a destituição da Presidente da República Dilma Rousseff, por 61 votos a 20. Foi o segundo caso de impeachment sob a Constituição de 1988. Assumiu o cargo o Vice-Presidente da República, Michel Temer.

sanções constitucionais, sem implicar, necessariamente, uma ruptura da ordem constitucional (Brossard, 1964; Cretella, 1992).

A experiência constitucional brasileira demonstra que o elemento decisivo para a instauração e o êxito de um processo de impeachment não reside exclusivamente na gravidade jurídica dos fatos imputados, mas, sobretudo, na base de sustentação política do Presidente da República no Congresso Nacional. Em um sistema de presidencialismo de coalizão, a manutenção do mandato depende da capacidade do chefe do Executivo de articular maiorias parlamentares estáveis. A perda desse apoio transforma o *impeachment* em alternativa institucional viável para a superação de crises políticas, independentemente de variações quanto à intensidade das provas ou à natureza das acusações formuladas (Brossard, 1964; Barroso, 2018).

A centralidade do fator político é evidenciada quando se observam os inúmeros pedidos de impeachment que não ultrapassaram a fase de admissibilidade ao longo da história republicana recente. Presidentes como Getúlio Vargas, Fernando Henrique Cardoso, Michel Temer e Jair Bolsonaro enfrentaram pedidos formalmente instruídos, mas que foram arquivados ou sequer admitidos em razão da manutenção de apoio parlamentar suficiente (Argelina, 2001). Esses casos reforçam que o impeachment não opera como resposta automática a ilícitos jurídicos, mas como instrumento político acionado quando ocorre ruptura do pacto de governabilidade entre Executivo e Legislativo, funcionando como válvula de escape institucional em momentos de crise aguda. O fator decisivo para o êxito do processo é, portanto, a base de sustentação política do Presidente no Congresso Nacional (Barroso, 2018).

Nesse contexto, o impeachment revela-se como mecanismo de correção política do presidencialismo, permitindo o afastamento de um mandatário que perdeu o “escudo parlamentar” necessário à governabilidade, funcionando como válvula de escape institucional em momentos de crise aguda (Argelina, 2001).

O Direito, nesse processo, não elimina a dimensão política da decisão, mas fornece a moldura procedimental que confere legitimidade formal à escolha majoritária. Assim, a essência do impeachment permanece política, ainda que juridicamente conformada, o que impõe ao intérprete reconhecer seus limites democráticos e os riscos de sua instrumentalização estratégica, especialmente em contextos de elevada polarização e fragilidade institucional (Cretella Júnior, 1992).

Considerações finais

O percurso histórico das Comissões Parlamentares de Inquérito demonstra que o instituto, embora tenha se originado no contexto inglês do século XVII, sobretudo após o *Bill of Rights* de 1689, desenvolveu-se de modo distinto em cada sistema constitucional. Como observou Regis Fernandes de Oliveira (2007), a matriz inglesa instituiu a CPI como instrumento de limitação do poder estatal e de afirmação da autoridade do Parlamento, mas sua utilização permaneceu restrita ao longo dos séculos. O que se consolidou, entretanto, foi a ideia de que a investigação parlamentar constitui elemento essencial do Estado de Direito, proporcionando fiscalização, transparência e responsabilidade política.

No Brasil, a CPI adquiriu configuração singular. A Constituição de 1988 consolidou um modelo dotado de poderes instrutórios próprios das autoridades judiciais, garantia robusta às minorias parlamentares e forte capacidade de produzir efeitos jurídicos e políticos. Como destaca Oliveira (2007), esse arranjo representa um “salto qualitativo” no controle institucional, ampliado pelo protagonismo midiático que transformou as CPIs em arenas de debate público e pressão democrática.

O resultado é um instituto híbrido, simultaneamente jurídico e político, central à dinâmica do presidencialismo de coalizão e ao sistema de freios e contrapesos. Sua singularidade reside na combinação entre amplitude investigativa, impacto público e necessidade permanente de equilíbrio entre a eficácia fiscalizatória e a proteção dos direitos fundamentais.

Verificou-se a existência do fenômeno da midiáticação das CPIs no Brasil, que surgiu com a CPI do Mensalão em 2005, especialmente na televisão e mídia impressa. Atualmente, as CPIs possuem a atenção da população, com grande mobilização nas redes sociais a partir das CPIs da COVID-19 (2021), das BETS (2024-atual), do INSS (2025-atual) e do Crime organizado (2025-atual).

Em relação ao processo de Impeachment no Brasil, segundo as análises de Brossard, Cretella e Bandeira de Mello, conclui-se que, apesar da denominação “crime de responsabilidade” e da exigência de um rito processual jurídico (juriforme), a natureza do *impeachment* é predominantemente política.

Conforme verificado, o impeachment no Brasil funciona como uma ferramenta de controle excepcional, desenhada para solucionar crises

de governabilidade e confiança, permitindo a destituição de um mandatário que, embora eleito, perdeu as condições políticas e morais de governar. A compreensão dessa natureza política é vital para entender a dinâmica dos julgamentos de mandatários no Brasil, onde a solidez da base parlamentar e o apoio popular são, muitas vezes, fatores tão determinantes quanto a tipicidade jurídica das condutas imputadas.

Conclui-se, portanto, que a análise de sua estrutura normativa, de suas sanções e de sua prática institucional revela que a decisão sobre a permanência ou o afastamento do chefe do Executivo não decorre de um juízo técnico-jurídico estrito, mas da convergência entre procedimento constitucionalmente previsto, tipificação normativa mínima e sustentação parlamentar qualificada.

A experiência histórica demonstra que a perda da base política no Congresso constitui o fator determinante para a efetivação do impeachment, enquanto o Direito atua como moldura legitimadora da decisão majoritária.

Nesse sentido, o instituto deve ser compreendido como mecanismo excepcional de correção do presidencialismo, cujo uso demanda autocontenção institucional, sob pena de banalização, erosão da estabilidade democrática e instrumentalização estratégica de um instrumento concebido para situações-limite.

Referências

ARGELINA, Maria Cheibub Figueiredo; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

BANDEIRA DE MELLO, Luiz Fernando. **Impeachment à brasileira: contornos da responsabilidade política do Presidente da República**. Brasília: Senado Federal, 2024.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia. Comissão Parlamentar de Inquérito da pandemia: relatório final**. Brasília: Senado Federal, 2021. 1287 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/607974>. Acesso em: 12.nov.2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada para apurar as denúncias de recebimento de quaisquer vantagens patrimoniais e/ou pecuniárias indevidas por membros do Congresso Nacional: Relatório parcial da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito — CPMI da compra de votos (Mensalão)**. Brasília: Senado Federal, 2005. 74 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/88803>. Acesso em: 12.nov.2025.

BRASIL. **CPI: O que é e como funciona uma comissão parlamentar de inquérito**. Assessoria de Imprensa — Senado, 14 abr. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/assessoria-de-imprensa/releases/comissao-parlamentar-de-inqueritoo-que-e-e-como-funciona>. Acesso em: 25.nov.2025.

BRASIL. Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. **Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **CPI do Mensalão começa a funcionar e pede todos os depoimentos sobre compra de votos**. Senado Notícias, 20 jul. 2005. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2005/07/20/cpi-do-mensalao-comeca-a-funcionar-e-pede-todos-os-depoimentos-sobre-compra-de-votos>. Acesso em: 19 dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 23.452/RJ**. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgado em 16 set. 1999. Publicado em 12 maio 2000. Diário da Justiça, Brasília, DF, 12 maio 2000, p. 20. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>. Acesso em: 10.nov.2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 23.466/DF**. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Julgado em 04 maio 2000. Publicado em 06 abr. 2001. Diário da Justiça, Brasília, DF, 06 abr. 2001, p. 70. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>. Acesso em: 19.nov.2025.

BROSSARD, Paulo. **O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1964.

CAMARGO, Isadora; TERRA, Carolina. **Faces da conectividade: Plataformas, Influência e Usuários – entrevista com José van Dijck**. Parágrafo, 5(1), p. 172–175, 2017. Disponível em: <https://revistaseletronicas.fiamfam.br/index.php/recifof/article/view/570>. Acesso em: 11.nov.2025.

CRETELLA JÚNIOR, José. Natureza jurídica do impeachment no Brasil. **Revista dos Tribunais**. Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional, vol. 4, p. 497-510. Maio de 2011 – DTR/2012/1120 (RT 355/20).

DAVID, Carolina Siqueira de. **A judicialização da política e os sentidos especulativos do acontecimento**. 2022. Tese (Doutorado em Comunicação) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2022. Orientadora: Rejane de Oliveira Pozobon. Doutorado com período sanduíche. Bolsa CAPES. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/25752>. Acesso em: 11 nov.2025.

DEBORD, Guy. **Sociedade do Espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997. 237 p.

ESMERALDO, Matheus Figueiredo. **As comissões parlamentares de inquérito e o controle legislativo no Brasil**. 2022. 93fl. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Centro de Humanidades, Universidade Federal de Campina Grande, Paraíba, Brasil, 2022. Disponível em: <https://dspace.sti.ufcg.edu.br/handle/riufcg/27708>. Acesso em: 24 nov. 2025.

FARIA, Cássio Juvenal; GOMES, Luiz Flávio. **Poderes e limites das CPIs. Boletim do IBCCRIM**, São Paulo, n. 79, jun. 1999. Coordenadora-chefe: Berenice Maria Giannella.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas; FAPESP, 2001. 231p.

GOÉS, Guilherme Brenner Lucchesi. **Impeachment: natureza jurídica e controle jurisdicional**. São Paulo: Saraiva, 2011.

GOOGLE. **Google Trends**. 2025. Disponível em: <https://trends.google.com>. Acesso em: 09.nov.2025.

KLEIN, Odacir. **Comissões Parlamentares de Inquérito: a sociedade e o cidadão**. Porto Alegre: S.A. Fabris, 1999. 103 p.

MORAES, Alexandre de. Direito ao silêncio e comissões parlamentares de inquérito. **Revista dos Tribunais**, v. 93, n. 822, p. 496-511, 2004Tradução. Acesso em: 21.nov.2025.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Requisitos e constituição das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI). **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 863, p. 18–35, set. 2007.

PERTENCE, Sepúlveda. *Comissões parlamentares de inquérito e direitos*

fundamentais. **Revista de Direito Público**, Brasília, n. 126, p. 45–62, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. Malheiro Editores. 25^o ed. São Paulo, agosto de 2005.

SOARES, Humberto Ribeiro. **IMPEACHMENT, Crimes de responsabilidade do Presidente da República**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 1993.

Capítulo 17

A MEDIAÇÃO EXTRAJUDICIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE CRÍTICA DOS LIMITES NORMATIVO- INSTITUCIONAIS À SUA EFETIVIDADE

Simone Paula Vesoloski¹
Régis Custodio de Quadros²
André Fernando Zucunelli³

Introdução

O Direito evolui a todo instante, as relações humanas se modificam constantemente, em vista disso, múltiplas são as leis existentes. A doutrina tenta explicar essa correlação entre pessoas, conflitos e espaço temporal, a jurisprudência tenta aproximar e reunir decisões e interpretações dos tribunais tentando unificar e não deixar tão

- 1 Advogada. Mestra do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Faculdade Meridional IMED (atual Atitus Educação), área de concentração Direito, Democracia e Tecnologia. Bolsista PROSUP/ CAPES (mestrado). Especialista em Prática em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Escola Superior de Advocacia Nacional. Especialista em Direito do Trabalho, Processo do Trabalho com ênfase na Reforma Trabalhista pela Faculdade Verbo Educacional (Porto Alegre/RS). Bacharela em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Campus Erechim/RS. Tecnóloga em Gestão Ambiental pela UERGS – Erechim. Especialista em Desenvolvimento Sustentável pela UERGS – Sananduva. Vice-Presidente da Comissão da Jovem Advocacia da Subseção da OAB-Erechim/RS. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1355468920025819>. Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0002-2836-512X>. Endereço eletrônico: simonels17@hotmail.com.
- 2 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”. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3225553142131142>. Orcid iD: <https://orcid.org/0009-0002-5734-7227>. E-mail: regiscustodioq@gmail.com.
- 3 Advogado. Bacharel em Direito Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI). Mestrando do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Faculdade Meridional Atitus Educação. Prefeito Municipal - Município de Maximiliano de Almeida – RS, Período: 2025 – 2028 (em exercício). E-mail: andre.zucunelli@hotmail.com.

dispare as decisões. Princípios são levados em conta de maneira conjunta a este arsenal jurídico, baseando-se sempre na dignidade da pessoa humana e levando em conta diversos outros princípios que são de suma importância para manter o sistema ordenado, garantindo a segurança e pacificação social. Assim, tem-se uma base sólida e ordenada, que prima pela proteção à liberdade de cada indivíduo sem deixar o interesse coletivo de lado, para que seja possível propiciar um equilíbrio entre o individual e o global.

Neste sentido, sabe-se que o acesso à justiça para dirimir controvérsias é um direito de todo e qualquer indivíduo. Contanto que a própria Constituição garante essa premissa, dando a liberdade e assegurando este direito que, na grande maioria é judicializado, seja por meio de um advogado contratado ou por meio de defensor público. Em vista dessa garantia, as demandas judiciais fazem parte de uma estatística crescente ano após ano, o que faz crer que as pessoas não acreditam que são capazes de administrar os seus próprios conflitos. Por isso, é de grande relevância, debater sobre esse assunto, o judiciário está abarrotado além de moroso e é necessário que a sociedade no todo, conheça e compreenda que a judicialização não é o único e nem o mais eficaz acesso à justiça. A frustração do cidadão pela morosidade na entrega da prestação jurisdicional através da judicialização por parte do Estado faz com que o cidadão se depare com a violação do direito pela busca do seu direito e a ausência de opção a não ser esperar o próprio poder estatal reconhecer em algum momento a demanda esperada.

Diante desse contexto, os conflitos são corriqueiros e ensejam motivos para a judicialização que se torna cada vez mais demandada, tanto particular contra particular, bem como Poder Público contra particular, e vice versa. Em vista deste cenário atual onde a maioria das controvérsias são levadas e resolvidas no poder judiciário, com a alteração do Código de Processo Civil em 2015 (Lei nº 13.105/2015) e a criação da Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015), verificar-se, portanto, que os métodos consensuais de tratamento de conflitos vêm ganhando força e corroborando com a redução de ações, buscando emancipar a autonomia da vontade das partes em prol do consensualismo.

Sabe-se que muitas ações poderiam ser resolvidas através desses métodos, restringindo-se a procedência de ações impróprias e em demasia que congestionam o poder judiciário, tais ferramentas, propiciam um tratamento mais humanizado ao conflito, economia de tempo e de recursos públicos. Os métodos de resolução de conflitos, tanto a conciliação bem

como a mediação, são instrumentos que, a partir do marco regulatório, demonstram-se de plausível aplicabilidade e visam dar resposta aos conflitos de modo adequado através do diálogo e da construção pela busca de uma solução.

Com base nessas considerações, a presente pesquisa visa investigar a introdução e efetividade dos métodos consensuais de tratamento de conflitos contextualizada no âmbito da administração pública, em especial, o uso da mediação, analisando por meio da instrumentalização, as possíveis vantagens e desvantagens desse método na aplicabilidade da esfera pública.

Alinhado ao problema de pesquisa, o objetivo geral perscruta-se em investigar quais as (des) vantagens existentes na aplicação da mediação extrajudicial no âmbito da administração pública estadual e municipal. Em decorrência do objetivo geral foram elaborados os seguintes objetivos específicos: a) analisar a origem, a compreensão do conflito e como ele repercute dentro da sociedade democrática de direito, pesquisar os modos de tratamento desses conflitos e de que forma pode se dar o acesso à justiça; b) verificar a aplicação e a instrumentalização da mediação conduzida no âmbito da administração pública; c) investigar os princípios que regem a administração pública e a mediação, assimilando a ponderação entre ambos, demonstrando casos fáticos de exemplificação da adoção da mediação utilizada pela administração pública.

Desse modo, pretendendo cumprir os objetivos propostos, utilizou-se o método de abordagem indutivo, pesquisa bibliográfica, documental, monográfica, doutrinária e legislativa. Como procedimento metodológico adotou-se o analítico-descritivo. Diante disso, a mediação se consolida como um caminho legítimo e transformador para o fortalecimento de uma administração pública mais democrática, dialógica e eficaz.

Contemporaneidade, conflito e o acesso à justiça

A sociedade vive corrompida, com relações mal compreendidas e mal esclarecidas, as controvérsias são corriqueiras, gerando ruptura nas relações entre os indivíduos envolvidos. Os reflexos de uma má comunicação perpetuam o conflito dentro da sociedade democrática.

O conflito está presente em todas as relações humanas. Neste ínterim, Tartuce (2018) compreende o conflito a partir de variadas expressões que podem ser remetidas ao sentido de embate, oposição, confrontação, controvérsia, já “no vocabulário jurídico, prevalece o sentido

de entrechoque de ideias ou interesses em razão do qual se instala uma divergência”, (Tartuce, 2018, p. 03).

Desse modo, o conflito é fruto da sociedade, presente em praticamente todas as relações, contudo, para uma parcela das pessoas essa oposição, divergência é fácil de ser resolvida, já para outras, esse conflito abala gerando transtorno físico, emocional e psíquico, causando uma série de malefícios.

Nesta senda, Moraes e Spengler (2008, p. 46), compreendem que

O conflito trata de romper a resistência do outro, pois consiste no confronto de duas vontades quando uma busca dominar a outra com a expectativa de lhe impor a sua solução. Essa tentativa de dominação pode se concretizar através da violência direta ou indireta, através de ameaça física ou psicológica. No final, o desenlace pode nascer do reconhecimento da vitória de um sobre a derrota do outro. Assim, o conflito é uma maneira de ter razão independente dos argumentos racionais (ou razoáveis), a menos que ambas as partes tenham aceitado a arbitragem de um terceiro. Então, percebe-se que não se reduz a uma simples confrontação de vontades, ideias ou interesses. É um procedimento contencioso no qual os antagonistas se tratam como adversários ou inimigos.

A conceituação de conflito é variada, mas todos os autores chegam praticamente à mesma concepção, pontuando-o como duas vontades distintas, opostas, onde, na maioria das vezes nenhuma das partes quer abrir mão de algo em prol de outrem, a comunicação é rompida, além de ensejar uma situação negativa e difícil. Nessa perspectiva, Souza (2018) entende que o conflito é sinônimo de discussão, de atrito, discórdia, incompatibilidade. Sendo decorrente de expectativas, valores e interesses contrariados.

Em que pese tais informações, o conflito nunca desaparecerá da sociedade, como bem dito, conseqüentemente ele traduz resultados positivos e negativos, muitos dos conflitos ocorrem por erro ou falta de comunicação para que as partes cheguem a um consenso. Desse modo, é importante que cada indivíduo seja responsável pela forma que produz cada ação, minimizando que o conflito se engrandeça e cause prejuízos materiais, físicos e emocionais para os envolvidos.

Nesse aspecto, Tartuce (2018) ressalta que a garantia à justiça e a possibilidade de acesso a ela pode ocorrer de dois modos, o primeiro ocorre de modo pacífico, mediante um terceiro que auxilia as partes; e outro modo se dá pelo confronto, ocorrendo num ambiente contencioso, sendo

jurisdicionado e tendo a intervenção do Estado. O acesso à justiça não quer dizer que todos os indivíduos devam ou possam ir ao Estado requerer o seu 'direito', mas que a justiça almejada possa ser arguida e buscada num ambiente em que se inserem as pessoas, primando pela imparcialidade da decisão bem como pela igualdade entre ambos.

A almejada justiça dentro da sociedade contemporânea pode ser entregue de modos distintos. As pessoas ainda estão no modo automatizado onde precisam da figura do juiz para ponderar, negar ou garantir direitos, deveres e obrigações. Nesse aspecto, a função do juiz é importante, pautada em uma série de princípios para analisar e julgar demandas que chegam até ele, contudo, existem outros meios menos morosos, onerosos e desgastantes de acesso à justiça e que não necessitam mover a máquina judiciária.

Neste interim, para Tartuce (2018, p. 81) o acesso à justiça pode operar

pela autotutela (nos limites em que é permitida) como por força da autocomposição (quando as partes resolvem o impasse consensualmente), podendo ocorrer pela imposição da decisão por um terceiro, tenha este sido eleito pelas partes (o árbitro) ou escolhido pelo Estado (magistrado).

É notória a demanda exacerbada ao poder judiciário a fim de resolver os entraves que chegam até sua esfera em busca de solução. Desse modo, o acesso à justiça deve ser garantido, não somente com a possibilidade de judicializar ações perante o Poder Judiciário, mas por um acesso a justiça de modo amplo, célere e igualitário, assim, os métodos alternativos de soluções de conflitos surgem e são delineados para assegurar o acesso e como alternativa que efetiva garantias e dá resposta positiva a sociedade.

Nesse contexto, Tartuce (2018) elenca como óbice ao acesso à justiça as dificuldades do acesso em si devido ao alto custo, dificuldade de proteger de fato alguns interesses, morosidade, muita demanda, entre outros fatores. Assim, "reconhecida à complexidade do problema, revela-se necessária à adoção de uma nova visão, global e sistematizada, capaz de pensar em uma variedade de mudanças significativas", (Tartuce, 2018, p. 83). Essa nova concepção abarca meios de composição de conflitos, como mediação e outros mecanismos de intermédio apaziguador.

Em razão disso, é importante que cada vez mais os métodos de soluções de conflitos sejam amplamente divulgados e esclarecidos para a sociedade, pois a possibilidade que cada cidadão tem ao decidir qual via optar no momento em que tiver que resolver um conflito, uma situação

que enseja a busca por uma solução, é um direito fundamental e básico relacionado com a liberdade de escolha. É necessário que cada indivíduo saiba o ônus e o bônus de cada possibilidade ao judicializar ou ao optar por uma resolução consensual.

Nesse caminho, cumpre esclarecer que a judicialização do conflito muitas vezes, pode ou não entregar a solução para o objeto da disputa apenas, já a via consensual, vai resgatar a comunicação, o respeito entre os envolvidos, valorando-os e não os colocando como adversários.

Com o aumento das demandas judiciais e a morosidade do Judiciário, ganha destaque a importância dos métodos extrajudiciais, como a negociação, conciliação e mediação. Esses instrumentos buscam não apenas resolver, mas prevenir conflitos e restaurar a comunicação entre as partes, promovendo soluções mais humanas e eficazes.

Com respaldo legal no Código de Processo Civil e na Lei nº 13.140/2015, a mediação também pode ser aplicada na administração pública, o que amplia sua relevância como ferramenta de desjudicialização (Brasil, 2015). Esses métodos autocompositivos contribuem para a pacificação social, desafogam o sistema judiciário e fortalecem a autonomia dos cidadãos na resolução de seus próprios problemas.

Por tudo isso, a mediação a cada dia ganha um novo espaço de acesso a almejada justiça, pois ela pode ser utilizada em todas as esferas onde há necessidade de manter vínculos e resolver o conflito, mas, para isso precisa ser publicizada e utilizada nas situações vivenciadas.

Consensualidade na administração pública: introdução e implementação da mediação

Os meios consensuais, em especial a mediação utilizada no âmbito do poder público trata-se de uma regulamentação recente no qual rompe padrões tradicionais estabelecidos e proporciona outras possibilidades de tratamento de conflitos.

Eidt (2017) considera o poder público, ou seja, a administração pública direta e indireta, como o maior litigante do país, o que acaba tornando a “justiça lenta, cara e ineficiente àqueles que necessitam de uma resposta jurisdicional”, (Eidt, 2017, p. 115). Assim, essa deficiência não condiz “com a importância do poder judiciário para o desenvolvimento econômico e social do país, bem como para a garantia de efetividade dos

diversos direitos previstos no ordenamento jurídico nacional”, (Eidt, 2017, p. 115).

A esperada justiça, o direito pleiteado, fica a mercê do julgamento *a posteriori* diante de um sistema abarrotado, haja vista a crescente demanda de ações judiciais que o judiciário recebe diariamente. Essa morosidade causa esgotamento, insatisfação e revolta das pessoas envolvidas, fragilizando o sistema que não consegue entregar a resposta em tempo hábil e bem como os direitos das pessoas em contenda.

Cabe ressaltar, segundo Neiva (2019, p. 51) que o acesso ao judiciário não é a única alternativa de acesso à justiça. A garantia do acesso à justiça pode ser perfectibilizada pelos “meios consensuais de resolução de conflitos, os quais precisam ser encarados como importantes ferramentas de efetivação de acesso à justiça”.

O que se percebe judicializando os conflitos entre os indivíduos, é a morosidade, o custo elevado, a burocratização, desgaste, insatisfação no momento da entrega do pleito solicitado, são uma série de fatores que geram muitas vezes mais desgosto, muitos chegam a duvidar da real ‘justiça’. Ao aderir um método consensual, é possível eliminar uma série desses fatores mencionados, colocando como protagonistas as partes envolvidas no conflito dando ênfase numa resolução adequada e mais humanizada.

Cumpra explicitar que Salvo (2018, p. 23) considera o consensualismo na esfera da administração pública um grande marco de evolução tendo em vista que o ente público sempre foi burocrático, desse modo, o consensualismo rompe uma barreira clássica “de verticalização da relação entre a administração pública e administrados”.

A consensualidade dentro do âmbito da administração pública estreita a relação do administrador e dos administrados, rompendo a figura dogmática e autoritária do ente público, passando a figurar ambos como coautores e dependentes um do outro, possibilitando promover uma administração mais adequada e comprometida com o interesse público.

Nesse caminho, o Código de Processo Civil, no § 2^o do artigo 3^o aduz como função expressiva do Estado promover a solução consensual de conflitos como proposta de minimizar a cultura demandista (Brasil, 2015). Bem como, no mesmo artigo mencionado, o § 3^o prevê dever dos

1 Brasil, CPC, “Art. 3^o Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. § 1^o É permitida a arbitragem, na forma da lei. § 2^o O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. [...]”.(Brasil, 2015).

2 Brasil, CPC, “Art. 3^o [...] § 3^o A conciliação, a mediação e outros métodos de solução

juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público incentivar o uso da conciliação, da mediação e de outras ferramentas consensuais (Brasil, 2015).

Ainda, o Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, Resolução N. 02/2015, em seu artigo 2º¹, no inciso VI dispõe como dever do advogado incentivar a qualquer tempo o uso da conciliação e da mediação, prevenindo sempre que possível à instauração do litígio.

Diante da consensualidade, métodos de solução de conflitos, Centeno (2018) considera a mediação como meio indicado para a resolução de conflitos envolvendo a administração pública, haja vista a precedência de vínculo com os administrados, e com a “perspectiva de relacionamento vindouro; ao passo que a conciliação seria mais apropriada para a resolução de conflitos circunstâncias, travados entre litigantes que não possuem relações preexistentes entre si e nem convivência futura”, (Centeno, 2018, p. 40).

Nesse caminho, Neiva (2019) ressalta que a mediação pode e deve ser utilizada no âmbito da administração pública, embora os meios consensuais não estejam larga e amplamente em uso, mas eles vêm ganhando força a cada dia no cenário nacional.

A mediação, ou seja, a autocomposição dentro da administração pública gera horizontalidade entre os envolvidos, tem o intuito de compreender a origem do conflito e solucioná-lo de modo congruente, não gera imposição por nenhuma das partes, ambas têm a chance de entender a visão do outro, se colocar no lugar do outro e juntas entrarem em anuência.

Em virtude disso, é possível vislumbrar a mediação como uma ferramenta multidisciplinar e ampla, podendo se afeiçoar em variadas situações que envolvem o ente público e outrem. Nota-se ainda que, a mediação além de impactar positivamente, faz com que a própria

consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial” (Brasil, 2015).

1 RESOLUÇÃO N.02/2015. “Art. 2º O advogado, indispensável à administração da Justiça, é defensor do Estado Democrático de Direito, dos direitos humanos e garantias fundamentais, da cidadania, da moralidade, da Justiça e da paz social, cumprindo-lhe exercer o seu ministério em consonância com a sua elevada função pública e com os valores que lhe são inerentes. Parágrafo único. São deveres do advogado: [...] VI - estimular, a qualquer tempo, a conciliação e a mediação entre os litigantes, prevenindo, sempre que possível, a instauração de litígios; [...]”.

administração pública repense aspectos deficitários e evite a propagação de mais conflitos.

Nesse compasso, Salvo (2018) enfatiza que a cultura do diálogo dentro do âmbito da administração pública, tem sido vista como forma de democracia administrativa participativa. Com a introdução do consensualismo, a administração pública não aumenta ou diminui sua atuação, mas melhora sua atuação.

A introdução da cultura consensual dentro da administração pública emana o diálogo, a participação social e a possibilidade de as partes entenderem as situações que geram maiores demandas. Desse modo, abre a possibilidade para que a própria administração pública se reestruture e investigue de que forma pode propor alternativas para contemplar melhoria em aspectos que minimizem o aumento dos conflitos.

Toda vez que a administração pública judicializar qualquer demanda, ela tem ciência do ônus e do bônus em relação à propositura da ação. A partir do momento que a cultura demandista for deixada em segundo plano, os reflexos da autocomposição irão ser evidenciados e a sociedade perceberá que estará introduzida num sistema participativo e democrático, contrário do cenário impositivo.

Ao discorrer acerca da adoção da mediação pela Administração Pública, Centeno (2018) certifica-se como o uso do método mais adequado, pois os conflitos preexistentes são travados e terão continuidade de vínculos entre os envolvidos, e para tratar esses conflitos, o uso da mediação se mostra adequado, pois visa à recuperação ou ao resgate positivo das relações conflitivas que comprometem a administração do serviço e o interesse público.

Conflitos que envolvem a administração pública nas variadas searas, seja com servidores, próprios órgãos do executivo, legislativo, entre indivíduos da sociedade, são conflitos que devem ser resolvidos de modo cuidadoso e a mediação se mostra como o método mais adequado por tratar o conflito de modo célere, imparcial e neutro, pois são relações que possuem e possuirão vínculos. Assim, o uso da mediação é capaz de tratar de fato o problema, reconstruir o vínculo e gerar benefícios transformadores e positivos.

Para Eidt (2017, p. 150), “a administração pública, que, na medida do possível, gerencia seus próprios conflitos, concede à sociedade uma prestação de serviços mais qualificados e mais céleres”, sem contar que

ao facilitar essa possibilidade aproxima do cidadão da própria estrutura estatal, evitando a tramitação de um processo judicial.

A partir do momento que a administração pública aperfeiçoa e efetiva a autocomposição dentro do seu âmbito, ela dá a oportunidade para dialogar com o outro, ela se emancipa e emancipa o outro para juntos chegarem a um acordo. A administração pública abre uma janela de possibilidade que pode ser discutida e moldada a partir da comunicação em conjunto, o que não ocorre na judicialização, pois ali são demonstrados os fatos e requerido o direito.

A mediação na administração pública está engatinhando, e aos poucos a administração pública vai se moldando e se adequando para atender a demanda e também cumprir a lei.

Sendo assim, Salvo (2018, p. 78) frisa que “a iniciativa de mediar o conflito na Administração Pública também não é necessariamente do titular do direito material objeto do conflito, daquele que possui o poder de transacionar ou mesmo daquele que tem o poder de decidir”. Ademais, a própria Lei de Mediação, no seu artigo 33¹, parágrafo único, delegou à advocacia pública, enquanto não houver as câmaras de mediação, poderão instaurar, de ofício ou via provocação o uso de mediação.

É importante ressaltar, que a administração pública deve se mobilizar e se adequar com a nova realidade, pois a mediação é tradução de uma política pública, trata-se de um anseio social que emerge como percussora e emana a participação democrática que dignifica os valores e princípios de uma sociedade.

Desafios e perspectivas da mediação aplicada à administração pública brasileira

É inegável que a administração pública sofreu uma mutação e a cada dia se reestrutura para legitimar as suas funções e para se adequar com o anseio esperado pela sociedade civil. Porém, é necessário que essa adequação se reestruture de acordo com o anseio social, a fim de firmar

1 Brasil, Lei da Mediação, “Art. 33. Enquanto não forem criadas as câmaras de mediação, os conflitos poderão ser dirimidos nos termos do procedimento de mediação previsto na Subseção I da Seção III do Capítulo I desta Lei. Parágrafo único. A Advocacia Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde houver, poderá instaurar, de ofício ou mediante provocação, procedimento de mediação coletiva de conflitos relacionados à prestação de serviços públicos” (Brasil, 2015).

a cooperação e facilitar com que a democracia se perfectibilize de modo sólido e duradouro dentro da sociedade.

Sendo assim, Salvo (2018) acredita que a introdução dos procedimentos autocompositivos de resolução de controvérsias representa a legitimação da atuação estatual e visa o atingimento do bem comum, em vista da significância do inter-relacionamento harmônico entre a sociedade e a administração pública. A consensualidade permite o diálogo e o incremento do “equilíbrio necessário entre interesses dos particulares e o interesse da coisa pública, como forma de boa governança administrativa”, (Salvo, 2018, p. 35).

Insta mencionar o entendimento bem explicitado por Salvo (2018), ao apontar como um dos princípios da boa administração, o dever da autoridade administrativa ao dar atenção aos interesses dos administrados no processo de tomada de decisão, o que de fato, propicia e favorece o emprego dos métodos de solução de conflitos.

Os meios consensuais dão uma nova feição ao poder público, a administração pública, que conta legalmente com a resolução consensual das controvérsias. E essa introdução consensual na esfera pública prima por uma administração pública dialógica e participativa, que conduza a gestão democrática de modo eficaz.

Nesta seara, Centeno (2018), assevera a gestão participativa como uma representação evolutiva e mudança paradigmática, a qual propicia o incentivo pelo fenômeno consensual e que tem a tendência de se intensificar cada vez mais.

Para Salvo (2018), o congestionamento do sistema judiciário é crítico e justifica-se pela burocratização, emprego da universalização do processo pela via judicial, número insuficiente ou falha na distribuição do corpo efetivo de servidores, juízes, complexidade e multiplicidade de regras processuais e até mesmo falhas de recursos instrumentais para própria operacionalização do sistema judiciário.

A introdução da mediação surge a partir da necessidade de adoção de uma postura diferenciada e humanizada para a resolução de controvérsias. Traduz à perspectiva de desconstruir a visão de que o Estado é o único mantenedor do acesso à justiça, alterando essa cultura de solução contenciosa por meio de uma técnica capaz de empoderar¹ os envolvidos,

1 Nesta pesquisa, de acordo com o dicionário da língua portuguesa, usa-se a palavra empoderar no sentido de “conceder ou conseguir poder, de modo figurado passar a ter domínio sobre sua própria vida; dar ou atribuir poder a: ela luta para empoderar as minorias; empoderou-se

propiciar o diálogo com o auxílio do mediador e como resultado chegar a um acordo recíproco, construído pelas partes, reafirmando a pacificação social.

Para Centeno (2018, p. 35) o emprego da mediação na seara administrativa extrajudicial, representa um importante instrumento. A possibilidade que a administração pública tem para gerenciar seus próprios conflitos se torna eficaz e favorece a tramitação mais célere no tratamento dessas controvérsias, se tornando uma alternativa “colocada à disposição da sociedade para a resolução de diversas controvérsias instauradas no âmbito das mais variadas relações interpessoais ou institucionais”. Ainda, o autor considera a mediação de perfeita aplicação na resolução de conflitos que envolvam a administração pública e de plena admissibilidade.

A mediação de fato indica um método de resolução mais célere, eficiente, menos burocrática e mais pacificadora. Sem contar a diminuição de processos judiciais que acarretam morosidade, burocracia e que muitas vezes não satisfazem as partes e nem resolve o conflito.

Porém, a partir do momento que a mediação se torna um método habitual, vale consignar a pertinente colocação lançada por Salvo (2018) ao primar pelo cuidado de não torná-la mais uma modalidade de processo administrativo.

Nessa senda, é cristalino que a mediação é um dos métodos de solução de conflitos que podem e devem ser utilizados pela administração pública, sendo de suma relevância tanto para a sociedade como para o próprio poder público.

No Estado do Rio Grande do Sul a Lei nº 14.794/2015 instituiu a mediação e a conciliação como meio de solução de conflitos que envolvam a administração pública estadual, sofrendo modificações pela Lei 15.246/2019. Deste modo, Bonato (2016) ressalta que o Estado do Rio Grande do Sul foi o primeiro Estado a instalar de fato um espaço adequado e específico para resolver conflitos administrativos e judiciais por meio da mediação e da conciliação. O Centro de Conciliação e Mediação, da Procuradoria Geral do Estado foi inaugurado em 13 de dezembro de 2016 em Porto Alegre.

Deste modo, a mediação vem se intensificando e se mostrando como um importante método. Assim, Centeno (2018) considera a mediação não como um fim em si, mas como um meio para o alcance da

de coragem e seguiu em frente.” A fim de que as vozes sejam ouvidas, desobstruir barreiras e garantir a alteridade e igualdade.

solução consensual satisfatória, para a obtenção da paz e da restauração social.

Quando a temática de aplicabilidade da mediação por meio da administração pública é contextualizada, Centeno (2018) certifica que o uso da mediação pressupõe vínculos próximos com relações permanentes ou duradouras entre administração e administrados (sujeitos). Sendo assim, a aplicação da mediação se perfectibiliza apropriada e salutar para relações, que tem a probabilidade estável de perdurar ao longo dos anos, com vínculos estreitos, contínuos, preexistentes e com perspectiva de manter um relacionamento futuro entre os sujeitos no âmbito da administração pública.

A mediação vai ganhando formato e vez a medida da sua efetividade, além de proporcionar um ambiente de diálogo, interação e a busca pela solução adequada do conflito instaurado e de natureza multifacetada.

A efetivação da mediação, para Neiva (2019, p. 123), “permitirá ao poder público ceder em benefício do atingimento de um bem comum maior”, pois é inegável que a autocomposição traz vantagens para a sociedade. Partindo dessa premissa, a autora avalia beneficentemente a mediação por ser concedida com maior celeridade, menor custo para o poder público, mais eficiente, pois as soluções se originam de um consenso voluntário entre os envolvidos.

Nesse diapasão, Neiva (2019) frisa que a mediação não é empregada somente como um método, ou como uma ferramenta para diminuir processos ajuizados, mas ela deve ser vista como um mecanismo de adesão, que corrobora e compreende em uma solução dialogada, que possibilita atender os interesses dos envolvidos, reconstruir as relações interpessoais e garantir o cumprimento do acordo.

Sendo assim, Cebola (2011) destaca vantagens e desvantagens com o uso da mediação pela administração pública, mas as vantagens principais elencadas por esta autora permeiam em torno da: flexibilidade que permite que as partes manifestem interesses e opiniões, voluntariedade e controle do método pelas partes, pois elas detêm o poder e a capacidade de decisão, sendo produtoras da solução. A mediação preserva as relações humanas, sociais e diminui níveis de conflituosidade, além de possibilitar maximização de interesses, desvinculando das posições de atrito, focando na solução que permite dar uma resposta condizente a cada conflito. Os custos são reduzidos e existe rapidez no método, diferente do trâmite processual inflexível.

A referida autora supra mencionada destaca como desvantagem, o despreparo de muitos profissionais que acarreta em más práticas, acreditando que a previsão legal de códigos de conduta e formação dos mediadores não é suficiente, elencando como fundamental o controle ao cumprimento do procedimento, exigindo responsabilidade de cada mediador, pois um sistema de responsabilidade profissional constitui numa premissa essencial.

Como a administração pública é legitimada por uma diversidade de vontades, tanto individuais como coletivas, a sociedade em si interage dos mais variados modos, é natural o surgimento de confrontos. E nesse contexto contemporâneo de mutações constantes e peculiaridades, os conflitos surgem das mais variadas visões e aceções, assim, acredita-se que mediação cumpre o papel na busca e concretização do equilíbrio e da pacificação social dentro de sociedade democrática de Direito.

Ainda para Cebola (2011), a implementação da mediação é um caminho sem volta. Esse mecanismo traduz-se em uma nova forma de interação humana, devendo incrementar-se a sua difusão e conhecimento desde a etapa escolar para que as crianças assimilem essa concepção de cidadania e nova forma de enfrentar e resolver conflitos mediante o diálogo. E consagrar a mediação como meio extrajudicial de resolução de conflitos no âmbito do direito público deverá constituir uma aposta dos governos no século XXI, como forma de promover um novo paradigma de administração da justiça que busca a solução adequada ao caso concreto e concede voz e protagonismo aos cidadãos.

Considerações finais

A presente pesquisa teve como principal objetivo investigar a introdução e efetividade dos métodos de solução de conflitos contextualizado no âmbito da administração pública, de modo particular, analisar o uso da mediação, para, a partir da instrumentalização, verificar os possíveis benefícios ou não a partir desse método na aplicabilidade da esfera pública.

Deste modo, muitos autores apontam a mediação como uma ferramenta significativa, versátil e menos onerosa, haja vista contribuir de fato para a legitimação da decisão do conflito à medida que viabiliza maior participação colaborativa, favorecendo a oportunidade de dialogar, onde as partes envolvidas chegam a um acordo através do resgate da comunicação. Além do mais, descongestiona o judiciário e aos poucos vai se incorporando a cultura da sociedade.

Contudo, é interessante frisar que a mediação institucionalizada pela administração deve manter a essência do processo mediativo, seguir os requisitos, as formalidades, as exigências e as competências do(a) mediador(a) para que seja possível cumprir a finalidade, mantendo o cuidado para que não vire um simples ‘processo administrativo’.

Sabe-se que o sistema judiciário atualmente é crítico, burocrático, moroso e congestionado. Deste modo, dados estatísticos através de pesquisa demonstram realmente que os métodos consensuais vêm ganhar um espaço altamente diferenciado dentro da sociedade, seja pela via extrajudicial ou mesmo judicial, impactando de modo positivo, minimizando novas demandas judiciais ou até mesmo processos já judicializados seguirem adiante dentro do Poder Judiciário.

Diante da pesquisa realizada, percebeu-se que a mediação obviamente não deve ser vista apenas como um método que deve ser utilizada sob o livre arbítrio ou quando bem entender a administração pública. Ela deve ser a primeira opção antes de qualquer outra ação, devendo ser vista como uma espécie de adesão assim que surgir o conflito.

Existem com maior ênfase, apontamentos de vantagens e em menor grau apontamentos de desvantagens quanto ao uso da mediação extrajudicial por meio da administração pública estadual e/ou municipal. Como bem visto na pesquisa, acredita-se plenamente que as vantagens são inúmeras e devem levadas em conta tanto pela administração pública, bem como pela própria população ao pensar em resolver qualquer conflito primeiramente pela via extrajudicial com o uso da mediação.

Sendo assim, é totalmente possível a administração pública mediar seus conflitos, resguardando os princípios constitucionais da impessoalidade, da legalidade, da publicidade, da moralidade e da eficiência. E como visto no decorrer desta pesquisa, para resguardar esses princípios basta que a própria administração pública crie regimentos, leis próprias para que seja possível compatibilizar os métodos consensuais de tratamento de conflitos com cuidado e dever de observância aos princípios que regem o ordenamento e o trato com a coisa pública.

O uso métodos de solução de conflitos, especialmente o uso da mediação por meio da administração pública permite que o poder público atinja o bem comum maior, resguarde as relações, aproxime mais o cidadão a sua gestão. O uso da mediação eleva a sociedade e o poder público a um patamar diferenciado, emancipam os envolvidos, da voz a quem muitas vezes se esquiva a falar, desafoga o judiciário, pois a prática e a adoção

desse método somam esforços para tentar ao máximo resolver os conflitos pela via extrajudicial, gerando benefícios para a sociedade como um todo e minimizando o desgaste dos próprios envolvidos.

A partir do momento que a administração pública se sensibilizar na necessidade da criação de espaços de diálogo e a própria sociedade mais informada cobrar uma postura diferente do poder público, será possível que a mediação ganhe um novo olhar e a efetiva utilização. Desse modo, será possível vislumbrar a contribuição significativa do uso da mediação e os efeitos benéficos, além da mudança na cultura adversarial que ainda é muito intensa no âmbito público.

Espera-se que o estudo desta pesquisa possa contribuir de certo modo, para uma melhor compreensão no que tange o uso da mediação pela esfera pública, indicando-a como um método vantajoso e totalmente plausível de aplicabilidade instrumentalizada pela administração pública na esfera estadual e municipal, pois, configura um meio adequado ao encaminhamento de uma justiça conciliatória e dialógica, resgatando vínculos, colaborando para o equilíbrio e pacificação social dentro da sociedade democrática de direito e de justiça.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL, **LEI nº 13.105, de 16 de março de 2015 (a)**. A Presidenta da República faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei: Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL, **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (b)**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília, DF, 26 jun. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL, **Lei nº 14.794, de 17 de dezembro de 2015**. Institui o Sistema Administrativo de Conciliação e Mediação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2014.794.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL, **Lei nº 15.246, de 02 de janeiro de 2019**. Introduz modificações na Lei nº 14.733, de 15 de setembro de 2015, que dispõe sobre a estrutura administrativa e diretrizes do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=65197&hTexto=&Hid_IDNorma=65197. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL, **Resolução nº 02/2015**. Aprova o Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB. Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília, DF, 19 out. 2015. Disponível em: <https://www.oab.org.br/Content/pdf/novo-ced.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2025.

BONATO, Letícia. **RS é primeiro estado a ter centro de conciliação e mediação de conflitos**. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/rs-e-primeiro-estado-a-ter-centro-de-conciliacao-e-mediacao-de-conflitos>. Acesso em: 20 mar. 2025.

CEBOLA, Cátia Marques. **La mediación: Un nuevo instrumento de la administra solución de conflictos**. Disponível em: https://iconline.ipleiria.pt/bitstream/10400.8/761/1/DDAFP_Marques_Cebola_C_LaMediacion.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

CENTENO, Murilo Francisco. **Câmaras de prevenção e solução consensual de conflitos das administrações públicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

EIDT, Elisa Berton. **Solução de conflitos no âmbito da administração pública e o marco regulatório da mediação**: da jurisdição a novas formas de composição. Santa Cruz do Sul: Essere nel mondo, 2017.

MORAIS, José Luis Bolzan de. SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem: Alternativas à jurisdição!**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2. ed., 2008.

NEIVA, Geisa Rosignoli. **Conciliação e Mediação pela administração pública**: parâmetros para sua efetivação. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

SALVO, Sílvia Helena Picarelli Gonçalves Johonsom di. **Mediação na ad-**

ministração pública brasileira: o desenho institucional e procedimental. São Paulo: Almedina, 2018.

SOUZA, Thais Salame de. Benefícios da mediação aplicados na administração pública. **Jusbrasil**, 16 fev. 2018. Disponível em: <https://thsalame.jusbrasil.com.br/artigos/545744463/beneficios-da-mediacao-aplicados-na-administracao-publica>. Acesso em: 22 mar. 2025.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 4. ed., ver., atual e ampl., 2018.

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 Prática em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Escola Superior de Advocacia Nacional. 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). 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. Vice-presidente da Comissão da Jovem Advocacia – OAB Erechim.

Endereço eletrônico: simonels17@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>

ALEXANDRE ATUALPA SELAYARAN

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. Advogado. Especialista em Direito e Processo do Trabalho. Membro do grupo de estudo “Direitos Fundamentais, hermenêutica e proporcionalidade: crítica ao desenvolvimento prático-teórico do dever de proteção aos Direitos Fundamentais” e do grupo de estudo “Inteligência Artificial e Direito”, ambos da Escola de Direito da Faculdade Atitus Educação. Fundo - RS.

Endereço eletrônico: aaselayaran@gmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5052695502609493>

Orcid iD: 0009-0007-9715-694X.

Em uma sociedade marcada pela aceleração tecnológica, pelas crises ambientais e pelo aprofundamento das desigualdades sociais, o Direito é desafiado a repensar seus fundamentos e seu papel na defesa da democracia e da dignidade humana. *Direito, Democracia e Tecnologia: interfaces críticas e desafios contemporâneos* reúne reflexões interdisciplinares que analisam temas centrais da contemporaneidade, como inteligência artificial, proteção de dados, capitalismo de vigilância, sustentabilidade, discriminação algorítmica, cidades inteligentes e governança democrática. Com rigor crítico e densidade teórica, os textos que compõem esta coletânea demonstram que tecnologia e inovação não são fenômenos neutros, mas processos atravessados por disputas de poder, impactos sociais e escolhas políticas que afetam diretamente os direitos fundamentais. Mais do que diagnosticar crises, a obra propõe caminhos para a construção de uma sociedade mais ética, sustentável e comprometida com a justiça social. Ao reunir pesquisadores de diferentes áreas e perspectivas, este volume convida o leitor a refletir sobre os desafios civilizatórios do presente e sobre a necessidade de fortalecer um pensamento jurídico crítico, sensível às transformações sociais e comprometido com os valores democráticos. Uma leitura indispensável para compreender as tensões e possibilidades do Direito em tempos de profundas mudanças globais.

