Simone Paula Vesoloski
Gabriel Silveira Pacheco
(Organizadores)

Prefácio de Diana Casarin Zanatta

DIREITO, DEMOCRACIA E TECNOLOGIA

Convergências, Tensões e Metamorfose da Ordem Contemporânea

Volume 15



EDITORA METRICS

Simone Paula Vesoloski
Gabriel Silveira Pacheco
(Organizadores)

DIREITO, DEMOCRACIA E TECNOLOGIA

Convergências, Tensões e Metamorfose da Ordem Contemporânea

Volume 15

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] : convergências, tensões e metamorfose da ordem contemporânea / Simone Paula Vesoloski, Gabriel Silveira Pacheco - Santo Ângelo : Metrics, 2026.
v. 15

ISBN 978-65-5397-349-7
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7

1. Direito. 2. Democracia. 3. Tecnologia. I. Vesoloski, Simone Paula (org.). II. Pacheco, Gabriel Silveira (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, Zurique, Suíça
Dr. Fernando de Oliveira Leão	IFBA, Santo Antônio de Jesus, BA, Brasil
Dr. Glaucio Bezerra Brandão	UFRN, Natal, RN, Brasil
Dr. Gonzalo Salerno	UNCA, Catamarca, Argentina
Dra. Helena Maria Ferreira	UFLA, Lavras, MG, Brasil
Dr. Henrique A. Rodrigues de Paula Lana	UNA, Belo Horizonte, MG, Brasil
Dr. Jenerton Arlan Schütz	UNIJUÍ, Ijuí, RS, Brasil
Dr. Jorge Luis Ordelin Font	CIESS, Cidade do México, México
Dr. Luiz Augusto Passos	UFMT, Cuiabá, MT, Brasil
Dr. Manuel Becerra Ramirez	UNAM, Cidade do México, México
Dr. Marcio Doro	USJT, São Paulo, SP, Brasil
Dr. Marcio Flávio Ruaro	IFPR, Palmas, PR, Brasil
Dr. Marco Antônio Franco do Amaral	IFTM, Ituiutaba, MG, Brasil
Dra. Marta Carolina Gimenez Pereira	UFBA, Salvador, BA, Brasil
Dra. Mércia Cardoso de Souza	ESEMEC, Fortaleza, CE, Brasil
Dr. Milton César Gerhardt	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dr. Muriel Figueredo Franco	UZH, Zurique, Suíça
Dr. Ramon de Freitas Santos	IFTO, Araguaína, TO, Brasil
Dr. Rafael J. Pérez Miranda	UAM, Cidade do México, México
Dr. Regilson Maciel Borges	UFLA, Lavras, MG, Brasil
Dr. Ricardo Luis dos Santos	IFRS, Vacaria, RS, Brasil
Dr. Rivetla Edipo Araujo Cruz	UFPA, Belém, PA, Brasil
Dra. Rosângela Angelin	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dra. Salete Oro Boff	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
Diana Casarin Zanatta

APRESENTAÇÃO 13
Simone Paula Vesoloski
Gabriel Silveira Pacheco

Capítulo 1 - ESCORE DE CRÉDITO E PROTEÇÃO DE DADOS: ANÁLISE COMPARADA DA JURISPRUDÊNCIA DO BRASIL E DA UNIÃO EUROPEIA 19
Luiz Otávio Pimentel
Fabiana Bitencourt
Priscila Salvador Peppe
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.19-42

Capítulo 2 - A IMPARCIALIDADE JUDICIAL E A IGUALDADE DE GÊNERO COMO PRESSUPOSTOS DA LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DO PODER JURISDICIONAL: DO CASO DO "JURAMENTO" UNIVERSITÁRIO (TJSP, COMARCA DE FRANCA) AOS VIESES ALGORÍTMICOS 43
Jocirley Braga de Souza
Fabíola Aguiar Rangel
Lorena Aguiar Rangel
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.43-60

Capítulo 3 - O DIREITO SOCIAL À ENERGIA ELÉTRICA COMO PROMOTOR DE UMA VIDA DIGNA E O DEVER DE PRESTAÇÃO DO ESTADO 61
Eduardo Echevenguá Barcellos
Fernando Canal
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.61-80

Capítulo 4 - ENTRE A PRIVAÇÃO DA LIBERDADE E A RECONSTRUÇÃO DE OPORTUNIDADES: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EGRESSOS DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO 81
Maria Lucineide Cavalcanti da Silva Melo
Sanja Káttia Silva Barbosa Tenório Cavalcanti
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.81-104

Capítulo 5 - O JUIZ HÉRCULES NA ERA DIGITAL: DWORKIN, A IMPORTÂNCIA DA GOVERNANÇA DE DADOS E OS DESAFIOS DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS BRASILEIRAS FRENTE AOS DIREITOS INDIVIDUAIS DOS USUÁRIOS 105
Fabiana da Silva Bitencourt
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.105-126

Capítulo 6 - O PRINCÍPIO DA IGUALDADE MATERIAL FRENTE AOS RISCOS DESENCADEADOS PELA DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA 127
Fernanda Leite de Araújo Feitosa
Juliana de Sousa Amorim
Mirna Dantas da Cunha
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.127-148

Capítulo 7 - O USO DE DADOS PESSOAIS E OS LIMITES JURÍDICOS FACE AO PRINCÍPIO DA FINALIDADE DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS 149
Barbara Ferreira Jacó
Jacilda Roberta Ferreira Rocha
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.149-164

Capítulo 8 - DESINDEXAÇÃO DE INFORMAÇÃO PENAL E RESSOCIALIZAÇÃO: CRITÉRIOS PARA UMA RESPOSTA JURÍDICA PROPORCIONAL NO AMBIENTE DIGITAL 165
Jocirley Braga de Souza
Fabíola Aguiar Rangel
Lorena Aguiar Rangel
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.165-178

Capítulo 9 - DO GLOBAL AO LOCAL: A *CEDAW* E O ODS 5 COMO FONTES NORMATIVAS DAS AÇÕES AFIRMATIVAS DE GÊNERO NO SEGUNDO GRAU DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO... 179
Mariana de Petribú Araújo
Deborah Campos dos Santos
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.179-204

Capítulo 10 - A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: TENSÕES ENTRE A DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO E A PROTEÇÃO DAS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 205
Amélia Cortez Martins
Elisan da Silva Francisco
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.205-232

Capítulo 11 - POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DIGITAL: O DIREITO À CONECTIVIDADE ESCOLAR NA LEI Nº 14.533/2023 COMO INSTRUMENTO DE REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES EDUCACIONAIS..... 233
Liliana Vieira Lima
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.233-250

Capítulo 12 - SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA NO BRASIL: O MONITORAMENTO ELETRÔNICO ENTRE O DESENCARCERAMENTO, A EFICIÊNCIA E A TUTELA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS..... 251
Juliana Pereira Barbosa Neves
Sanja Kattia Silva Barbosa Tenório Cavalcanti
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.251-266

Capítulo 13 - ALÉM DAS FRONTEIRAS ESTATAIS: A UTILIZAÇÃO DA MEDIAÇÃO EXTRAJUDICIAL NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS TRANSFRONTEIRIÇOS..... 267
Fabíola Aguiar Rangel
Jocirley Braga de Souza
Lorena Aguiar Rangel
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.267-280

Capítulo 14 - AS BIG TECHS COMO LITIGANTES HABITUAIS NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS: TRANSNACIONALISMO JURÍDICO, OS CUSTOS PÚBLICOS DA JUSTIÇA E OS MECANISMOS DEMOCRÁTICOS DE CONTROLE 281
Rejane Ferraz Gominho
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.281-298

Capítulo 15 - INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO PODER JUDICIÁRIO: OS DESAFIOS À LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DAS DECISÕES JUDICIAIS NA ERA DIGITAL..... 299
Luciana Queiroz Marques da Silva
Cíntia Maria de Lima Lustosa de Siqueira
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.299-312

Capítulo 16 - IMIGRANTES INDOCUMENTADOS E A FACE OCULTA DO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO NO BRASIL: UM OLHAR CRÍTICO SOBRE A (IN)EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO JURÍDICA 313
Fernanda Arndt Westendorff
Valkiria Briancini
DOI 10.46550/978-65-5397-349-7.313-332

SOBRE OS ORGANIZADORES 333

PREFÁCIO

O Direito não se desenvolve à margem da sociedade. Acompanha suas transformações, enfrenta suas contradições e é constantemente chamado a oferecer respostas aos desafios que surgem das relações humanas, das instituições e das novas formas de organização social. Em tempos de acelerada transformação tecnológica e de crescente complexidade das demandas sociais, refletir sobre o papel do Direito e sobre seus instrumentos de atuação tornou-se ainda mais necessário.

É nesse cenário que se apresenta a 15ª edição da coletânea Direito, Democracia e Tecnologia: Convergências, Tensões e Metamorfose da Ordem Contemporânea. A continuidade dessa iniciativa merece reconhecimento, sobretudo por manter aberto um espaço de produção e circulação do conhecimento jurídico, reunindo pesquisadores em torno de questões que ultrapassam os limites da discussão estritamente acadêmica.

Os artigos desta edição contemplam assuntos bastante diversos. A proteção de dados pessoais, a inteligência artificial, as decisões automatizadas, a igualdade de gênero, a violência doméstica, o sistema prisional, os direitos sociais, a educação e os desafios da prestação jurisdicional são alguns dos temas examinados pelos autores. A diversidade de abordagens, longe de dispersar a proposta da obra, evidencia a amplitude dos desafios que hoje se apresentam ao Direito.

Há, contudo, um aspecto que aproxima essas diferentes reflexões: a preocupação com a efetividade dos direitos fundamentais. Afinal, não basta que direitos e garantias estejam formalmente reconhecidos no ordenamento jurídico. É preciso que encontrem condições reais de concretização, seja pela atuação das instituições, pela formulação de políticas públicas ou pela existência de mecanismos capazes de assegurar sua proteção.

Sob a perspectiva de quem atua na segurança pública, essa compreensão é particularmente presente. O cotidiano da atividade policial demonstra que o Direito não se resume à previsão normativa: ele se concretiza nas situações reais, nas relações sociais e na resposta que o Estado oferece diante da violação de direitos. A investigação criminal, a responsabilização dos autores de delitos e a proteção das pessoas devem caminhar em consonância com os limites constitucionais que legitimam a atuação estatal. Afinal, a força das instituições não está apenas na capacidade

de agir, mas também no respeito aos limites que o Estado Democrático de Direito lhes impõe.

Também por isso, os avanços tecnológicos merecem atenção. Se, de um lado, oferecem novas possibilidades de eficiência e desenvolvimento, de outro, suscitam questionamentos sobre privacidade, transparência, igualdade e responsabilidade. Não se pode perder de vista que a inovação, por si só, não representa necessariamente progresso. Seu valor também deve ser aferido pelos efeitos que produz sobre as pessoas e pela sua compatibilidade com os direitos e garantias fundamentais.

Que este volume encontre leitores dispostos à reflexão e contribua para novas discussões, pesquisas e práticas. Que o Direito continue sendo compreendido não apenas como um conjunto de normas, mas como instrumento de organização da vida em sociedade, de proteção da dignidade humana e de fortalecimento das instituições democráticas.

Diana Casarin Zanatta

Delegada de Polícia da Polícia Civil do Rio Grande do Sul desde 2004. Mestre em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI - Campus de Santo Ângelo/RS (2015); Titular da Delegacia de Polícia Especializada no Atendimento da Mulher de Erechim entre os anos de 2009 a 2016. Titular da Delegacia de Polícia Regional da 11ª região policial do RS entre 2016 a 2022. Professora do Curso de Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI - Campus de Erechim/RS, desde 2010. Pesquisadora com experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Penal e Processual Penal.

APRESENTAÇÃO

As transformações que atravessam a sociedade contemporânea impõem ao Direito o desafio permanente de repensar suas estruturas, seus fundamentos e suas formas de atuação diante de realidades cada vez mais complexas. As relações sociais, econômicas, políticas e institucionais passam por profundas modificações, impulsionadas, entre outros fatores, pelo desenvolvimento tecnológico, pela circulação transnacional de informações e pela redefinição dos espaços de participação e exercício de direitos. Nesse cenário, a democracia e a proteção dos direitos fundamentais assumem novos contornos, exigindo respostas jurídicas capazes de conciliar inovação, responsabilidade institucional, igualdade e justiça social.

É nesse horizonte que se insere o Volume 15 da coletânea ***Direito, Democracia e Tecnologia: convergências, tensões e metamorfose da ordem contemporânea.*** Os estudos reunidos neste volume apresentam diferentes perspectivas sobre os desafios jurídicos do presente, demonstrando que as mudanças tecnológicas não podem ser examinadas isoladamente, mas em permanente diálogo com os princípios democráticos, a dignidade humana e a efetividade dos direitos. As contribuições percorrem questões relacionadas à proteção de dados, à inteligência artificial, à atuação do Poder Judiciário, às desigualdades de gênero, às políticas penitenciárias, à educação, aos serviços públicos e às novas configurações da resolução de conflitos.

A abertura do volume ocorre com o capítulo de **Luiz Otávio Pimentel, Fabiana Bitencourt** e **Priscila Salvador Peppe**. O estudo examina a utilização de informações pessoais na avaliação de crédito, confrontando os marcos normativos e os entendimentos jurisprudenciais do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça da União Europeia. A discussão concentra-se na autodeterminação informacional, no direito de acesso e explicação e nos limites impostos pelo segredo empresarial, evidenciando a importância da transparência algorítmica e da supervisão jurisdicional para a proteção dos consumidores.

Na sequência, **Jocirley Braga de Souza, Fabíola Aguiar Rangel** e **Lorena Aguiar Rangel**, analisam os impactos de fundamentações judiciais marcadas por concepções ideológicas incompatíveis com os compromissos constitucionais. A partir de um caso envolvendo manifestação misógina em

ambiente universitário, as autoras problematizam a imparcialidade judicial e ampliam a reflexão para os sistemas de inteligência artificial utilizados pelos tribunais, destacando que a legitimidade da jurisdição também depende da neutralidade e da responsabilidade nos processos decisórios.

O terceiro capítulo, de **Eduardo Echevenguá Barcellos** e **Fernando Canal**, direciona a atenção à efetivação dos direitos sociais. A investigação aborda o reconhecimento da energia elétrica como direito fundamental implícito e examina sua interpretação em decisões recentes do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, discutindo os limites e as responsabilidades estatais quanto à prestação de um serviço essencial à concretização de condições dignas de existência.

A temática da proteção social e das oportunidades de reconstrução de trajetórias é retomada por **Maria Lucineide Cavalcanti da Silva Melo** e **Sanja Káttia Silva Barbosa Tenório Cavalcanti**. Com fundamento na teoria das capacidades de Amartya Sen, o capítulo examina as políticas educacionais destinadas às pessoas privadas de liberdade e aos egressos, relacionando educação, autonomia e ampliação das liberdades substantivas. A reflexão evidencia que a reintegração social exige mais do que a oferta formal de ensino, dependendo de oportunidades concretas de qualificação, trabalho e participação na sociedade.

As relações entre teoria jurídica, tecnologia e proteção dos direitos individuais são aprofundadas por **Fabiana da Silva Bitencourt**, no capítulo quinto. A partir do pensamento de Ronald Dworkin, especialmente das concepções de direitos como trunfos e integridade do Direito, a autora discute a governança de dados nas instituições financeiras e os desafios decorrentes da digitalização e da inteligência artificial. O estudo destaca a necessidade de que a conformidade regulatória esteja acompanhada de compromissos efetivos com a dignidade humana, a privacidade e a responsabilidade institucional.

Em perspectiva complementar, **Fernanda Leite de Araújo Feitosa, Juliana de Sousa Amorim** e **Mirna Dantas da Cunha**, investigam os desafios impostos pelas decisões automatizadas à concretização da igualdade. A análise identifica deveres jurídicos relacionados à prevenção, à transparência, à avaliação de impacto, à supervisão humana, à correção e à responsabilização, demonstrando a importância dos fundamentos constitucionais para enfrentar desigualdades reproduzidas ou ampliadas por sistemas tecnológicos.

A proteção das informações pessoais também constitui o eixo do trabalho de **Barbara Ferreira Jacó** e **Jacilda Roberta Ferreira Rocha**. As autoras examinam os parâmetros estabelecidos pela Lei n.º 13.709/2018, com especial atenção à exigência de que a coleta, o armazenamento, o compartilhamento e a utilização de dados estejam vinculados a finalidades legítimas, específicas e previamente informadas aos titulares.

A relação entre ambiente digital e direitos da personalidade ganha novos contornos no capítulo de **Jocirley Braga de Souza, Fabíola Aguiar Rangel** e **Lorena Aguiar Rangel**. O estudo discute a possibilidade de desindexação de informações relacionadas a antecedentes criminais, considerando os limites entre proteção da vida privada, liberdade de expressão, direito à informação e preservação dos arquivos históricos. A discussão evidencia a necessidade de critérios proporcionais que considerem a atualidade da informação e a existência de interesse público na sua vinculação ao nome da pessoa.

Na dimensão da igualdade de gênero, **Mariana de Petribú Araújo** e **Deborah Campos dos Santos**, investigam a influência dos compromissos internacionais na formulação de medidas institucionais destinadas à ampliação da participação feminina no Poder Judiciário. A partir da análise da CEDAW, do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 5 e das normas do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal de Justiça de Pernambuco, o capítulo examina os resultados alcançados e os desafios ainda existentes para a superação da sub-representação feminina nos espaços de decisão.

Ainda no campo da proteção de direitos, **Amélia Cortez Martins** e **Elisan da Silva Francisco**, analisam a compatibilização entre segurança jurídica, limites ao poder punitivo e dever estatal de proteção. A investigação distingue os aspectos penais, processuais e protetivos, destacando que o reconhecimento da prescrição não afasta, por si só, a continuidade das medidas protetivas de urgência enquanto persistir a situação de risco.

A educação retorna ao centro do debate com a contribuição de **Liliana Vieira Lima**, no décimo primeiro capítulo, ao qual examina a conectividade das escolas públicas como dimensão do direito fundamental à educação, discutindo as condições necessárias para sua efetividade. A análise demonstra que a ampliação do acesso digital depende não apenas da disponibilidade de conexão, mas também de equipamentos adequados, formação docente e financiamento estável.

Na sequência, **Juliana Pereira Barbosa Neves** e **Sanja Kattia Silva Barbosa Tenório Cavalcanti**, discutem a utilização do monitoramento eletrônico como possível alternativa ao encarceramento em massa. O estudo aborda a crise estrutural do sistema prisional e questiona em que medida essa ferramenta pode contribuir para reduzir a superlotação, sem afastar a necessária proteção da dignidade humana e das garantias fundamentais.

As transformações nas formas de administração da justiça também são objeto do décimo terceiro capítulo, de autoria de **Fabíola Aguiar Rangel, Jocirley Braga de Souza** e **Lorena Aguiar Rangel**. As autoras examinam a mediação extrajudicial no contexto do Direito Global, destacando a desterritorialização dos conflitos, a autonomia das partes e o pluralismo normativo transnacional. A Convenção de Singapura integra a análise como instrumento de fortalecimento da eficácia dos acordos, permitindo refletir sobre novas possibilidades de resolução de controvérsias para além dos limites tradicionais da jurisdição estatal.

Por sua vez, **Rejane Ferraz Gominho**, no décimo quarto capítulo, investiga as assimetrias existentes entre grandes corporações tecnológicas, consumidores e estruturas judiciárias nacionais. A autora discute como determinadas práticas empresariais podem transferir custos privados de atendimento e resolução de conflitos para o sistema público de justiça, apresentando mecanismos regulatórios e processuais voltados ao fortalecimento da soberania jurisdicional e da proteção dos consumidores digitais.

Já, na sequência, **Luciana Queiroz Marques da Silva** e **Cíntia Maria de Lima Lustosa de Siqueira**, analisam a utilização de ferramentas de inteligência artificial no Tribunal de Justiça de Pernambuco, especialmente os sistemas +Autonomia e MAIA. O estudo examina as possibilidades de aprimoramento da eficiência jurisdicional e, simultaneamente, os desafios relacionados à transparência, à explicabilidade, à supervisão humana, à proteção de dados e à responsabilidade pelas decisões, reafirmando a importância da autonomia decisória dos magistrados e do controle dos resultados produzidos pelas tecnologias.

Encerrando o volume, o décimo sexto capítulo, de autoria de Fernanda Arndt Westendorff e Valkiria Briancini, analisa a proteção dos direitos trabalhistas dos imigrantes indocumentados no Brasil, evidenciando a distância entre as garantias previstas na legislação nacional e internacional e sua efetividade prática. O estudo destaca a vulnerabilidade desses trabalhadores à exploração e às condições análogas à escravidão,

apontando a necessidade de políticas públicas de integração, regularização documental e fiscalização efetiva.

O conjunto dos trabalhos evidencia que as transformações contemporâneas não se limitam à incorporação de novas ferramentas ou à modernização de procedimentos. Elas alcançam os próprios fundamentos de organização, funcionamento e legitimidade das instituições, colocando em evidência a necessidade de preservar os compromissos democráticos diante de novas formas de exercício do poder, produção de desigualdades e distribuição de oportunidades.

A diversidade temática deste volume permite reconhecer que a proteção dos direitos fundamentais, a igualdade, a transparência e a responsabilidade institucional constituem preocupações que atravessam diferentes campos jurídicos. Seja na utilização de dados pessoais, nas decisões automatizadas, na prestação de serviços essenciais, nas políticas penitenciárias, na participação feminina ou na resolução de conflitos transnacionais, permanece a exigência de que o desenvolvimento tecnológico e as mudanças institucionais estejam orientados à concretização de direitos e ao fortalecimento da democracia.

Assim, este volume reafirma a importância da produção científica comprometida com a análise crítica das relações entre Direito, democracia e tecnologia. Mais do que apresentar respostas definitivas, os estudos aqui reunidos oferecem perspectivas, problematizações e caminhos de reflexão sobre questões que desafiam a ordem jurídica contemporânea, contribuindo para o aprofundamento do debate acadêmico e para a construção de instituições mais justas, transparentes e responsáveis.

Excelente leitura!

Simone Paula Vesoloski
Gabriel Silveira Pacheco

(Organizadores)

Capítulo 1

ESCORE DE CRÉDITO E PROTEÇÃO DE DADOS: ANÁLISE COMPARADA DA JURISPRUDÊNCIA DO BRASIL E DA UNIÃO EUROPEIA

Luiz Otávio Pimentel[1]
Fabiana Bitencourt[2]
Priscila Salvador Peppe[3]

1 Introdução

A consolidação da economia digital e a expansão do crédito ao consumo transformaram a avaliação de risco financeiro em um processo crescentemente automatizado e dependente do tratamento massivo de dados pessoais. Se por um lado a pontuação de crédito (*credit scoring*) constitui um instrumento relevante para a mitigação da inadimplência e para a gestão do risco creditício nas instituições financeiras, por outro suscita reflexões jurídicas relativas aos direitos fundamentais da personalidade, à privacidade e à autodeterminação informacional.

Nesse cenário, evidencia-se um conflito estrutural entre a tutela do consumidor e os interesses econômicos das gestoras de bancos de dados. Enquanto as entidades avaliadoras sustentam a proteção do segredo empresarial e industrial para preservar a opacidade de suas fórmulas e algoritmos, os consumidores enfrentam o fenômeno da "caixa preta algorítmica", vendo decisões cruciais sobre sua vida financeira serem tomadas sem o devido conhecimento dos critérios, fontes ou métricas valoradas.

Diante da assimetria informacional e da escassez de diplomas legislativos específicos dedicados à metodologia da pontuação de crédito, o Poder Judiciário passou a exercer papel central na definição dos limites

1 Doutor em Direito, professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Atitus.
2 Advogada, mestranda, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Atitus.
3 Advogada, mestranda, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Atitus.

de licitude do escore de crédito. No Brasil, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) consolida uma jurisprudência sobre a matéria, balizando a dispensa de consentimento prévio, o direito a esclarecimentos e a responsabilização civil pelo compartilhamento indevido de dados pessoais. Na União Europeia (UE), o Tribunal de Justiça da UE (TJUE) proferiu decisões históricas interpretando o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD), delimitando o alcance do conceito de "decisão individual automatizada" e consagrando o "direito à explicação" inteligível e efetiva.

Com base em estudos de caso e jurisprudências da Alemanha, Suécia e Áustria, o capítulo indica como diferentes jurisdições tratam o conflito entre segredo empresarial e direito de acesso à informação. A interpretação do RGPD pelo TJUE vem se consolidando no sentido de garantir aos indivíduos não apenas o conhecimento sobre o uso de seus dados, mas também o direito de não serem afetados por decisões automatizadas sem a devida justificativa. O direito à explicação, antes visto como sugestivo, ganha *status* impositivo, tendo as empresas a responsabilidade de oferecer informações inteligíveis sobre os critérios que influenciaram especialmente decisões negativas de crédito.

O presente trabalho tem por objetivo examinar, de forma comparada, o enquadramento regulatório e as linhas jurisprudenciais do STJ e do TJUE no tocante ao escore de crédito e à proteção de dados pessoais. Para tanto, analisa-se inicialmente a arquitetura normativa do RGPD e do ordenamento jurídico brasileiro especialmente o Código de Defesa do Consumidor (CDC), Lei do Cadastro Positivo e Lei geral de proteção de dados pessoais (LGPD). Em seguida, investigam-se os precedentes vinculantes do STJ (Temas 710 e 915, Súmula 550 e REsps 2.133.261/SP e 2.115.461/SP) e as decisões paradigmáticas do TJUE (Caso SCHUFA e Caso Dun & Bradstreet), avaliando-se os avanços e os desafios no combate à opacidade algorítmica e na garantia de um mercado creditício transparente e eticamente responsável.

2 Marcos regulatórios da proteção de dados e do crédito

2.1 União Europeia: RGPD e definições

O RGPD estabelece regras gerais para proteger as pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e para assegurar a livre circulação de dados pessoais na UE, sendo o principal marcos legislativos

sobre o assunto, que permitiu a harmonização em matéria de direito da proteção de dados nos Estados-Membros. No art. 4º, constam as definições utilizadas neste artigo: «dados pessoais», «tratamento», "definição de perfis", e «pseudonimização», «ficheiro» (banco ou base de dados).

Na UE a proteção das pessoas singulares, no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais, é um direito fundamental (art. 8º, nº 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da UE; art. 16º, nº 1, do Tratado sobre o Funcionamento da UE; art. 8º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais) – todas as pessoas têm direito à proteção dos seus dados de caráter pessoal que lhes digam respeito.

2.2 Brasil: escore de crédito e linhas gerais da regulação

No Brasil, o escore de crédito começou a ser utilizado entre o final do Século XX e início do Século XXI. Sua utilização informatizada como a conhecemos hoje iniciou em 2017 através do Serasa Experian (2025).

Conforme informações extraídas do Banco Central do Brasil (jun. 2025), os gestores de bancos de dados autorizados a prestar serviços de escore de crédito no País são: (i) Boa Vista Serviços S.A., nome fantasia Quod; (ii) Gestora de Inteligência de Crédito S.A.: (iii) SERASA S.A., (iv) Serviços para o Comercio do Brasil S.A.; e (v) Transunion Brasil Sistemas em Informática Ltda. (Brasil. Banco Central. 2025).

No Brasil ainda não existe um marco regulatório específico para o escore de crédito, como existe na UE, não há regras acerca do método de cálculo, nem critérios na elaboração da fórmula algorítmica e nem mesmo sobre o peso que cada informação pode ou deva representar sobre o escore do consumidor.

As normas que podem ser aplicáveis aos conflitos envolvendo o escore de crédito no Brasil, em ordem cronológica, são: Lei nº 8.078, de 1990, Código de defesa do consumidor; Lei nº 12.414, de 2011; Lei nº 12.965, de 2014; Lei 13.709, de 2018, Lei geral de proteção de dados pessoais; e as normas administrativas da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, órgão criado pela Lei nº 13.853, de 2019. A LGPD, em linhas gerias, estabelece regras sobre a obtenção, utilização, proteção e compartilhamento de dados e da formação do histórico de crédito do consumidor.

O serviço de escore de crédito praticado pelas empresas especializadas, por sua vez, se consolida de maneira obscura para o consumidor, uma vez que a falta de um marco regulatório específico possibilita aos gestores de banco de dados desenvolverem seus próprios métodos de cálculo, o que se evidencia pela diferença de pontuação obtida pelo mesmo indivíduo numa ou noutra empresa de escore.

No que tange à transparência, os prestadores de serviço de escore, justificam o sigilo como uma necessidade para a proteção do segredo empresarial, ao amparo do art. 19, §3º da LGPD.

No entendimento de Gonçalves (2022), a LGPD permite dúbia interpretação, posto que "o direito de acesso, de transparência, de informação, e a possibilidade de mitigação ficam prejudicados, já que as organizações podem se utilizar desse argumento para negar direito ao consumidor", o segredo empresarial é um salvo conduto para que essas empresas possam manipular os dados pessoais do consumidor.

O avanço tecnológico, por sua vez, associado ao uso cada vez mais intenso do escore de crédito pelas instituições financeiras, resultou em uma quantidade expressiva de negativas de crédito que, aliadas à opacidade na métrica avaliativa e no modo de utilização dos dados, ensejou um número significativo de ações indenizatórias e o questionamento da licitude do método.

Segundo se vê do voto do Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, sobre o desrespeito aos limites legais na utilização do sistema de escore de crédito, configurando abuso no exercício desse direito, que pode ensejar a ocorrência de danos morais nas hipóteses de utilização de informações excessivas ou sensíveis, bem como nos casos de recusa indevida de crédito pelo uso de dados incorretos ou desatualizados, citou que no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, as demandas dessa natureza haviam atingido a expressiva quantidade de cerca de 80.000 ações, caracterizando o que o anterior código de processo civil, no Art. 543-C, denominava de "multiplicidade de recursos" (Brasil. Superior Tribunal de Justiça. REsp. nº 1.419.697-RS, 2014).

No Brasil, desde 2018, o Conselho Monetário Nacional, determina que as instituições financeiras autorizadas as funcionar devem implementar e manter política de segurança cibernética formulada com base em princípios e diretrizes que busquem assegurar a confidencialidade, a integridade e a disponibilidade dos dados e dos sistemas de informação utilizados, com

vistas a preservar os dados e informações sob sua responsabilidade (Brasil, Resolução CMN nº 4.658, de 2018).

Determina ainda, o Conselho Monetário brasileiro, que caberá as instituições financeiras autorizadas ter procedimentos e adotar controles para reduzir a vulnerabilidade da instituição a incidentes; deter os controles específicos, incluindo os voltados para a rastreabilidade da informação, que busquem garantir a segurança das informações sensíveis; realizar o registro, a análise da causa e do impacto, bem como o controle dos efeitos de incidentes relevantes para as atividades da instituição; as diretrizes para a elaboração de cenários de incidentes considerados nos testes de continuidade de negócios; e as iniciativas para compartilhamento de informações sobre os incidentes relevantes (Brasil, Resolução CMN nº 4.893, de 2021).

Assim como, em se tratando de serviços de terceiros, deverá ter a definição de procedimentos e de controles voltados à prevenção e ao tratamento dos incidentes a serem adotados por empresas prestadoras de serviços a terceiros que manuseiem dados ou informações sensíveis ou que sejam relevantes para a condução das atividades operacionais da instituição; a classificação dos dados e das informações quanto à relevância; e a definição dos parâmetros a serem utilizados na avaliação da relevância dos incidentes (Brasil, Resolução CMN nº 4.893, de 2021).

Tudo isso garantindo que a instituição financeira autorizada tenha capacidade para prevenir, detectar e reduzir a vulnerabilidade a incidentes relacionados com o ambiente cibernético e consequente proteção da integridade, da disponibilidade dos dados e dos sistemas de informação utilizados (Brasil, Resolução CMN nº 4.893, de 2021).

Determina ainda, a referida resolução, que é autorizado que as instituições financeiras terceirizem os serviços, mas desde que sejam asseguradas em suas políticas, estratégias e estruturas a observância ao devido gerenciamento de riscos, e se os serviços contratados junto a terceiros sejam relevantes no processamento e armazenamento de dados e de computação em nuvem, no País ou no exterior; a instituição contratante deve considerar a criticidade do serviço e a sensibilidade dos dados e das informações a serem processados, armazenados e gerenciados pelo contratado (Brasil, Resolução CMN nº 4.893, de 2021).

Neste sentido as instituições devem previamente à contratação de serviços relevantes de processamento e armazenamento de dados e de

computação em nuvem, adotar procedimentos que contemplem o que está disposto no art. 12 da Resolução CMN nº 4.893, de 2021.

A instituição contratante dos serviços de terceiros será a responsável pela confiabilidade, integridade, disponibilidade, segurança, sigilo em relação aos serviços contratados e ao cumprimento das normas em vigor no Brasil.

Além da comunicação prevista pela LGPD, a instituição financeira deverá realizar junto ao Banco Central do Brasil, a comunicação tempestiva das ocorrências de incidentes relevantes e das interrupções dos serviços relevantes prestados por ela e que configurem uma situação de crise pela instituição financeira, bem como das providências para o reinício das suas atividades, quando for o caso.

A Resolução BCB nº 342, de 2023, do Banco Central do Brasil, determina que as instituições participantes de arranjo de pagamentos Pix, devem comunicar aos titulares de contas de pessoas físicas a ocorrência de incidente de segurança com dados pessoais envolvendo banco de dados, mesmo que a instituição financeira participante não seja a responsável direta pelo incidente e ainda que o incidente de segurança não acarrete risco ou dano relevante aos titulares, ou seja, independente do dano a comunicação deverá ser realizada, ou seja, o titular dos dados deve ser cientificado.

3 Estudo de casos e precedentes jurisprudenciais

3.1 Brasil

3.1.1 Tema 710 e Súmula 550 do STJ

Para colocar fim às discussões sobre o escore de crédito e pacificar a jurisprudência, em 2014 o STJ (REsp 1.419.697/RS) publicou a decisão, com o Tema Repetitivo 710 (Tema 710), onde fixou as seguintes teses: O sistema de escore de crédito é um método de avaliação do risco de concessão de crédito; que essa prática comercial é lícita; que na avaliação devem ser respeitados os limites estabelecidos pelo sistema de proteção do consumidor no sentido da tutela da privacidade e da máxima transparência nas relações negociais; que apesar de desnecessário o consentimento do consumidor consultado, devem ser a ele fornecidos esclarecimentos, caso solicitados, acerca das fontes do seu histórico de crédito e das

informações pessoais valoradas; que o desrespeito aos limites legais na utilização do sistema configura abuso no exercício desse direito, podendo ensejar a responsabilidade objetiva e solidária do fornecedor do serviço, do responsável pelo banco de dados, da fonte e do consulente pela ocorrência de danos morais nas hipóteses de utilização de informações excessivas ou sensíveis, bem como nos casos de comprovada recusa indevida de crédito pelo uso de dados incorretos ou desatualizados.

A repercussão sobre o tema foi tamanha, que após a publicação da decisão, o juiz Vilson Fontana, titular da 2ª Vara do Juizado Especial Cível de Florianópolis, Estado de Santa Catarina, editou a Portaria de Julgamento de Processos com Valor Jurídico de Sentença nº 01/2015, e com base nela extinguiu cerca de 55 mil processos que tinham como causa dos litígios o sistema de escore de crédito naquele juizado.

Posteriormente ao julgamento do Tema 710 no STJ, que teve por objetivo uniformizar a interpretação da lei federal, orientar os operadores jurídicos e sintetizar a jurisprudência predominante no tribunal, foi instituída a Súmula 550 (REsp 1.419.697 e REsp 1.457.199), publicada em 19/10/2015, proclamando que o escore de crédito não é um banco de dados e, portanto, dispensa a necessidade de prévio consentimento do consumidor tanto para cálculo da pontuação quanto para sua utilização, estabelecendo que a utilização de escore de crédito, 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.

No que tange ao direito à informação, tanto o Tema 710 quanto a Súmula 550 ratificaram o direito do consumidor em obter as fontes dos dados considerados para histórico de crédito, bem como as informações pessoais valoradas para aferição do seu escore.

Por fim, ficou estabelecido que ações indenizatórias são possíveis, desde que acompanhadas de prova robusta de que tenha havido negativa de crédito ao consumidor por baixo escore e que esta pontuação tenha sido originada através do uso de dados sensíveis, incorretos ou desatualizados.

Nota-se, contudo, que tais decisões buscam suprir a lacuna normativa sobre o escore de crédito, uma vez que no Brasil, atualmente, os serviços operam de forma lícita com base na jurisprudência sem que haja, para tanto, um marco regulatório sobre o método e a sistemática para sua execução.

3.1.2 Tema Repetitivo 915 do STJ

Diante do novo cenário que se vislumbrou após o Tema 710, de 2014, a opacidade e a obscuridade acerca da fonte, da forma de tratamento e da métrica avaliativa dos dados dos consumidores para cálculo do escore de crédito resultou em um novo contexto, desta vez voltado às demandas cautelares para exibição de documentos em desfavor de entidades de proteção ao crédito, ensejou a edição Tema Repetitivo 915, em 2016.

A **ação cautelar** passou a ser o remédio jurídico dos prejudicados pelo escore de crédito desfavorável, com fundamento nos arts. 844 e 845 e nos arts. 355 a 363 do antigo Código de Processo Civil, de 1973, legislação vigente à época do julgamento do Tema 915, de 2015.

O novo Código de Processo Civil, que entrou passou a vigir em 18/03/2016, mudou o remédio jurídico, as medidas cautelares passaram a ser tratadas dentro da **tutela provisória**, que pode ser antecipada ou cautelar, conforme os artigos 294 a 311 do código de 2016.

Segundo Oliveira (2002), a ação cautelar de exibição tinha por finalidade levantar "o véu, o segredo, da coisa ou do documento, com vistas a assegurar o seu conteúdo e, assim, a prova em futura demanda".

Somente no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, após a publicação do Tema 710, foram mais de três mil ações cautelares exibitórias, em cujo polo passivo figuravam as principais empresas de proteção ao crédito e cuja pretensão deduzida visava à exibição de documentos ou dados concernentes a cadastro ou consultas para concessão de crédito.

Dada a nova multiplicidade de recursos, em 30/03/2016 foi publicada a decisão (REsp 1.304.736/RS) que gerou o Tema 915, definindo os requisitos mínimos para a configuração do direito de agir em ações dessa natureza.

A tese firmada pelo Tema 915 foi que no sistema de escore de crédito, o interesse de agir para a propositura da ação cautelar de exibição de documentos exige, no mínimo, a prova de (i) requerimento para obtenção dos dados ou, ao menos, a tentativa de fazê-lo à instituição responsável pelo sistema de pontuação, com a fixação de prazo razoável para atendimento; e (ii) que a recusa do crédito almejado ocorreu em razão da pontuação que lhe foi atribuída pelo sistema.

De acordo com os fundamentos do julgado, a exigência de prévio requerimento foi analisada de forma analógica ao direito previdenciário,

onde exige-se prévio indeferimento administrativo para configurar interesse de agir na esfera judicial.

Ao final, o magistrado concluiu que o direito de agir está condicionado à comprovação de que o consumidor tenha previamente requerido informação sobre os dados junto à empresa de escore e que o referido pleito tenha sido recusado ou não atendido em prazo razoável.

Além disso, o consumidor deveria comprovar que tinha sofrido recusa de crédito em razão da pontuação. Ou seja, além da comprovada violação ao previsto na Lei nº 12.414, de 2001, na LGPD e no CDC sobre o direito do consumidor à informação e à transparência sobre o uso e tratamento dos seus dados, o magistrado decidiu por incluir mais uma condicionante no direito de agir em ação cautelar de exibição de documentos, a comprovada recusa de crédito com base no escore.

Tal situação manifestamente tornou onerosa a defesa do direito e dificulta à parte hipossuficiente de recorrer ao judiciário para buscar amparo contra violação de um direito, eis que, como dito, a obtenção da prova, nestes casos, se torna deveras dificultosa ou até mesmo impossível, dada a opacidade que se opera e a ausência de regulamentação específica sobre os métodos aplicados na pontuação de crédito.

3.1.3 Recurso Especial nº 2.133.261/SP e nº 2.115.461/SP

As recentes decisões judiciais que versam sobre o escore de crédito e os respectivos bancos de dados no Brasil, foram julgadas pela no STJ e publicadas em 10 e 14/10/2024, firmando precedente sobre o tratamento dos dados realizado pelos gestores de banco de dados e a disponibilização a terceiros consulentes que não gestores de banco de dados, sem o prévio consentimento do consumidor, titular dos dados.

Na ação movida em desfavor da Boa Vista Serviços S.A., cuja autora pleiteava obrigação de fazer e danos morais pelo compartilhamento de seus dados não sensíveis a consulentes que não outros gestores de dados, sem prévia autorização e sem consentimento para tal. A autora da ação (consumidor) comprovou que qualquer pessoa pode pagar pelo serviço diretamente no site da ré e extrair, de qualquer CPF, um relatório com dados pessoais, estado civil, endereços, telefones, e-mails, escolaridade, histórico de créditos além de outras informações, sem que o consumidor fosse informado da venda e da publicidade de seus dados.

A discussão, desse caso, foi levada aos tribunais superiores com a tese sustentada de que a disponibilização de dados pessoais em bancos de fácil acesso por terceiros, sem consentimento do cadastrado (titular dos dados), mesmo que pagos, enseja o direito a indenização por danos morais.

No julgamento, ratificou-se o entendimento de que o escore de crédito dispensa o consentimento do consumidor por não ser considerado um banco de dados, nos moldes do Tema 710 e da Súmula 550 do STJ, que firmou a jurisprudência nestes termos.

Contudo, tal situação não afasta o gestor dos dados da obrigação de cumprir as demais normas que versam sobre o cadastro positivo e o tratamento de dados do consumidor cadastrado, estando, portanto, restrito ao que normatiza o CDC, a LGPD e a Lei do Cadastro Positivo.

De acordo com essa legislação, concluiu o magistrado que a dispensa do consentimento prévio para a abertura do cadastro não significa a dispensa da comunicação e da necessidade de prévio consentimento para disponibilização dos dados coletados a terceiros consulentes. E concluiu que a disponibilização indevida desses dados resulta em ofensa aos limites legais, o que configura o dano moral presumido.

Ao final, julgou procedente os pedidos do autor da ação e condenou a ré na obrigação de fazer para que se abstenha de disponibilizar, de qualquer forma, os dados da autora sem sua prévia autorização, bem como ao pagamento de indenização a título de danos morais, pela violação legal.

3.1.4 Caso XP

No mês de abril de 2025, a XP Investimentos Corretora de Cambio, Títulos e Valores Mobiliários S/A informou aos clientes, em cumprimento da LGPD, que houve um acesso não autorizado a informações parciais contidas numa base de dados hospedada em um de seus fornecedores externos de serviços.

Informou ainda quais foram os dados de titularidade dos seus clientes que foram acessados: dados cadastrais, como nome, telefone, e-mail, data de nascimento, CEP, estado civil, gênero, cargo e nacionalidade; dados sobre os produtos financeiros contratados, sem os respectivos detalhamentos, limitando-se às informações binárias, como se possui ou não cartão de crédito e débito, seguro, consórcio, previdência e portabilidade de salário.

Foi reiterado pela XP aos titulares dos dados, que seus recursos estavam em segurança e que dados como o número da conta, saldo,

posição, nome do assessor e limite de crédito, referentes ao mês de março; que a conta não foi acessada, nenhuma operação foi feita e que os recursos estavam seguros e protegidos.

A XP recomendou aos seus clientes que por conta do ocorrido, realizassem procedimentos de segurança quanto a possíveis ligações telefônicas feitas em nome da XP, para reconhecimento de compras ou transações, ou para que alterassem ou realizem qualquer ação no aplicativo sob orientação de qualquer via telefonia. Foi informado pela XP que ela não solicita dados de senhas, token ou qualquer código recebido por SMS ou e-mail. Se o cliente ficasse em dúvida sobre algum contato suspeito, procurasse os canais oficiais de atendimento da empresa e disponibilizou documento com mais informações de segurança aos clientes.

Os dados indevidamente expostos dos clientes da XP, abrangem diversas categorias, posto que incluíam: dados sensíveis, dados pessoais e financeiros sigilosos. Assim a informação relacionada à pessoa física, identificada ou identificável, na legislação de dados pessoais, bem como na Lei Complementar no105, de 2001, dispõe que as instituições financeiras conservem sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados.

Conforme art. 6°, incisos I, VI e VII, da LGPD, o tratamento dos dados deverá ser realizado baseado nos princípios da transparência e segurança, de forma previamente livre, informada e inequívoca ao titular dos dados coletados e tratados pela qual ele concorde com o tratamento de seus dados pessoais para uma finalidade determinada, esta que deverá ser segura.

Nesse incidente relevante, pelo disposto no marco regulatório brasileiro, a responsabilidade pelo vazamento de dados é da instituição regulada, no caso a XP, já que esta era a contratante dos serviços terceirizados do armazenamento de sua base de dados violada.

A XP, como relatado, era a controladora dos dados pessoais dos seus clientes e, portanto, responsável nesse incidente, independente da contratação dos serviços terceirizados, visto que antes ou durante o compartilhamento dos dados deveria ter realizado cabalmente todos os procedimentos de controle e segurança quanto aos dados e informações de seus clientes.

Resta claro que as instituições financeiras devem instituir mecanismos de acompanhamento e de controle rigorosos com vistas a assegurar a implementação e a efetividade da política de segurança cibernética, do plano de ação e de resposta a incidentes e dos requisitos

para contratação de serviços de processamento e armazenamento de dados de clientes, mantendo a definição de processos, testes e trilhas de auditoria; a definição de métricas e indicadores adequados; e a identificação e a correção de eventuais deficiências, com vistas a garantir a segurança dos dados de seus clientes.

Logicamente a empresa lesada pela contratada tem direito de exigir o ressarcimento dos prejuízos e exigir o reforço da segurança cibernética. O art. 14 da Resolução CMN nº 4.893, de 2021, dispõe que a instituição contratante dos serviços mencionados no art. 12 é responsável pela confiabilidade, pela integridade, pela disponibilidade, pela segurança e pelo sigilo em relação aos serviços contratados, bem como pelo cumprimento da legislação e da regulamentação em vigor.

O marco regulatório da proteção de dados da LGPD e da Autoridade Nacional de Proteção de Dados brasileira, estabelecem com clareza as responsabilidades e as obrigações dos agentes quanto ao incidente e os direitos dos titulares de dados.

3.2 União Europeia

3.2.1 Caso OQ vs. Land Hessen, interveniente SCHUFA Holding AG (Alemanha)

Segundo Wulf; Seizov (2024), em um caso histórico de 2014, o Tribunal Federal Alemão decidiu que os algoritmos de *scores* da principal empresa alemã de pontuação de crédito, a Schufa, poderiam permanecer ocultos, confirmando o direito das empresas de manter segredos empresariais. Em 2018, um consumidor exigiu que uma empresa lhe enviasse seu relatório completo de pontuação de crédito, incluindo as pontuações parciais que compunham sua classificação total de crédito, mas o Tribunal Regional de Wiesbaden não considerou sua demanda razoável, esse caso chegou ao TJUE, como se verá a seguir.

Como se vê do relatório do Juiz Andreas Kumin, o litígio envolve OQ, e o *Land Hessen* (Estado de Hesse na Alemanha), por força da recusa do *Hessischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit* (HBDI), Comissário para a Proteção de Dados e da Liberdade de Informação do Land de Hesse, de ordenar à Schufa Holding AG (Schufa) que deferisse um pedido apresentado por OQ destinado a aceder e a apagar os dados pessoais que lhe diziam respeito (TJUE, 2023).

A Schufa fornece aos seus parceiros contratuais informações sobre a solvabilidade de terceiros, nomeadamente de interessados em obter crédito. Para o efeito, ela estabelece um prognóstico sobre a probabilidade de um comportamento futuro de uma pessoa (escore), como o reembolso de um empréstimo, a partir de certas características dessa pessoa, tendo por base procedimentos matemáticos e estatísticos utilizando a IA. A determinação dos escores assenta no pressuposto de que a classificação de uma pessoa numa categoria de pessoas com características comparáveis que se comportaram de uma determinada maneira permite prever um comportamento semelhante (TJUE, 2023).

O caso judicializado teve origem na recusa a OQ da concessão de um empréstimo por um terceiro, após a Schufa ter estabelecido e transmitido a esse terceiro informações negativas a seu respeito. OQ pediu à Schufa que lhe desse informações sobre os dados pessoais registados e que apagasse aqueles que pretensamente estavam errados (TJUE, 2023).

Em resposta a esse pedido, a Schufa informou a OQ o nível do escore do interessado e expôs, genericamente, as modalidades de cálculo dos *scores*. No entanto, se recusou, invocando o segredo empresarial, a divulgar as diferentes informações tomadas em conta para os efeitos desse cálculo, bem como a ponderação aplicada. Por último, a Schufa declarou que se limitava a enviar as informações aos seus parceiros contratuais e que eram estes últimos que tomavam as decisões contratuais propriamente ditas de dar ou não um crédito (TJUE, 2023).

Mediante a reclamação apresentada em 18/10/2018, OQ pediu ao HBDI, autoridade de proteção de dados e da liberdade de informação competente, que ordenasse à Schufa que deferisse o seu pedido de acesso às informações e de apagar os dados errados (TJUE, 2023).

Por decisão de 03/06/2020, o HBDI indeferiu esse pedido, porque não estava demonstrado que a Schufa não teria cumprido os requisitos enunciados no artigo 31º do *Bundesdatenschutzgesetz* (BDSG), lei federal alemã relativa à proteção de dados, que lhe compete no que respeita à sua atividade (TJUE, 2023).

OQ interpôs recurso dessa decisão ao *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (Tribunal Administrativo de Wiesbaden, Alemanha), que era o órgão jurisdicional de recurso para o caso em tela. Segundo esse órgão jurisdicional, para decidir o litígio que lhe fora submetido, importava verificar se a determinação de um valor de probabilidade como o que estava em causa no processo principal constituía uma decisão individual automatizada, na

acepção do artigo 22.º, n.º 1, do RGPD. Com efeito, em caso afirmativo, a licitude desta atividade estaria subordinada, em conformidade com o artigo 22.º, n.º 2, alínea b), do RGPD, ao requisito de essa decisão ser autorizada pelo direito da UE ou do Estado-membro (Alemanha, no caso) a que o responsável pelo tratamento estivesse sujeito (TJUE, 2023).

A esse respeito, o Tribunal Administrativo de Wiesbaden teve dúvidas quanto à tese segundo a qual o artigo 22º, nº 1, do RGPD não seria aplicável à atividade de empresas como a Schufa. Fundamentou as suas dúvidas, de um ponto de vista factual, na importância de um valor de probabilidade como o que estava em causa no processo principal para a prática decisória de terceiros aos quais esse valor de probabilidade foi transmitido e, de um ponto de vista jurídico, principalmente nos objetivos prosseguidos pelo artigo 22º, n.º 1, e nas garantias de proteção jurídica consagradas pelo RGPD. Especificamente, o TJUE destacou que é o valor de probabilidade que normalmente determina se e como o terceiro irá contratar com o titular dos dados. Ora, o artigo 22.º do RGPD visa precisamente proteger as pessoas contra os riscos associados às decisões puramente baseadas num automatismo, no caso em algoritmo de IA (TJUE, 2023).

Em contrapartida, se o artigo 22.º, n.º 1, do RGPD devesse ser interpretado no sentido de que a qualidade de "decisão individual automatizada" só pode ser reconhecida, numa situação como a que estava em causa no processo principal, à decisão tomada pelo terceiro em relação ao titular dos dados, decorreria daí uma lacuna na proteção jurídica. Com efeito, por um lado, uma empresa como a Schufa não está obrigada a dar acesso às informações adicionais a que o titular dos dados tem direito ao abrigo do artigo 15.º, n.º 1, alínea h), do RGPD, uma vez que não é esta empresa que adota uma "decisão automatizada", na acepção desta disposição e, consequentemente, na acepção do artigo 22.º, n.º 1, do RGPD. Por outro lado, o terceiro a quem é comunicado o valor de probabilidade não pode fornecer essas informações adicionais, uma vez que não dispõe das mesmas. Assim, segundo o Tribunal Administrativo de Wiesbaden, para evitar tal lacuna na proteção jurídica, seria necessário que a determinação de um valor de probabilidade como o que estava em causa no processo principal fosse abrangida pelo âmbito de aplicação do 22.º, n.º 1, do RGPD (TJUE, 2023).

Se essa interpretação devesse ser acolhida, a licitude dessa atividade dependeria então da existência de uma base jurídica ao nível do Estado-

membro em causa, a Alemanha, em conformidade com o artigo 22.º, n.º 2, alínea b), do RGPD. Ora, no caso em apreço, embora o artigo 31.º da BDSG pudesse constituir tal base jurídica na Alemanha, existiam dúvidas sérias quanto à compatibilidade desta disposição com o artigo 22.º do RGPD, de hierarquia jurídica superior, uma vez que o legislador alemão apenas regulamenta a "utilização" de um valor de probabilidade como o que estava em causa no processo principal, e não a determinação enquanto tal desse valor (TJUE, 2023).

Em contrapartida, se a determinação desse valor de probabilidade do escore não constituía uma decisão individual automatizada na acepção do artigo 22.º do RGPD, a cláusula de abertura que figura no n.º 2, alínea b), do artigo 22.º também não se aplicaria às regulamentações nacionais relativas a essa atividade. Tendo em conta o caráter, em princípio, exaustivo do RGPD e na falta de outra competência normativa para tais regulamentações nacionais, parece que o legislador alemão, ao sujeitar a determinação de valores de probabilidade a requisitos de licitude substantiva mais abrangentes, definiria a matéria regulamentada indo além das exigências enunciadas nos artigos 6.º e 22.º do RGPD, sem dispor de poder legislativo para esse efeito. Se este ponto de vista estivesse correto, ficaria alterada a margem de exame da autoridade nacional de controle, a HBDI no caso, que deveria então apreciar a compatibilidade da atividade das empresas que fornecem informações comerciais à luz do artigo 6.o do RGPD (TJUE, 2023).

Foram invocados pelo juiz relator do caso no TJUE os princípios estabelecidos no artigo 5.o do RGPD: (i) do tratamento de dados; da licitude do tratamento (n.o 1, alínea a): da responsabilidade (n.o 2). No mesmo sentido, foi citado o Acórdão de 2022, Digi, C 77/21, EU:C:2022:805, n.o 24).

A interpretação do artigo 22.º, n.º1, do RGPD, como se vê da decisão, facultou ao titular dos dados o direito de não aceitar a uma decisão baseada exclusivamente no tratamento automatizado, incluindo a definição de perfis. O uso de um escore de crédito de IA para aprovação de crédito a ser dado por terceiro poderá ser considerada uma decisão se desempenhar um papel decisivo na tomada da decisão. O cálculo de solvência fornecidos por empresas de pontuação de crédito não constitui, em princípio, uma decisão individual automatizada na acepção do RGPD, mas sim um auxílio à tomada de decisão, uma vez que a decisão em si, como por exemplo recusar uma compra a prazo, se for tomada apenas

pelos clientes que usam o relatório para dar ou não um crédito ao titular dos dados.

3.2.2 Caso Avanza Bank AB (Suécia)

A Autoridade Sueca de Proteção à Privacidade (IMY) é a agência governamental da Suécia responsável por supervisionar a aplicação do RGPD, velando para que as pessoas estejam protegidas contra a violação da sua privacidade pessoal pelo processamento dos seus dados, monitorando para que eles sejam tratados corretamente e não caiam em mãos não autorizadas.

Segundo relatado na decisão DI-2021-5544, de 2024, no dia 08/06/2021, o IMY recebeu uma notificação de violação de dados pessoais contra o *Avanza Bank AB*, um banco *online* sueco com sede em Estocolmo, especializado em poupança, investimentos e pensões, revelando que dados pessoais de meio a um milhão de clientes haviam sido transferidos indevidamente para o Facebook, agora Meta, no período de 15/11/2019 a 02/06/2021. Entre as informações pessoais transferidas estavam o número de identificação de beneficiário da previdência social, valor de empréstimo e número de conta bancária (IMY,2024).

O incidente do caso ocorreu quando o banco começou a usar o serviço "Pixel do Facebook", agora Pixel Meta, para otimizar o marketing do banco. O Facebook desenvolveu em 2019 o recurso denominado *Automatic Advanced Matching* (AAM) (IMY, 2024).

O Pixel da Meta, como se vê no site (Meta, 2025) é um trecho de código instalado no site do interessado que pode ajudar a verificar a eficácia da publicidade e as ações que as pessoas realizam no site, como visitar uma página ou adicionar um item ao carrinho, também ver quando os clientes realizarem uma ação após ver um anúncio no Facebook e no Instagram (IMY, 2024).

No relatório da decisão (DI-2021-5544, 2024), a transferência incorreta de dados pessoais dos clientes do banco foi causada pelo recurso AAM, que fora ativado por engano por pessoa do banco. Ao tomar conhecimento do incidente da transferência de dados, por meio de informações externas, o banco desativou o Pixel da Meta em sua totalidade (IMY, 2024).

À luz das informações contidas na notificação da violação de dados pessoais, o IMY iniciou a investigação do caso para verificar se o banco

havia tomado as medidas técnicas e organizativas adequadas para proteger os dados pessoais, em conformidade com o artigo 5.º sobre os princípios relativos ao processamento de dados pessoais, n.º 1, alínea f), e o artigo 32.º, sobre a segurança do processamento, n.º 1, do RGPD, no período do incidente 15/11/2019 à 02/06/2021 (IMY, 2024).

Depois de ter ciência da transferência indevida de dados para a Meta, o banco revisou seus procedimentos internos para garantir o processamento correto e seguro de dados pessoais dos clientes (IMY, 2024).

A decisão do IMY (2024), imputou ao banco a responsabilidade pela violação do RGPD, por não ter tomado as medidas técnicas e organizacionais apropriadas para garantir um nível adequado de segurança para os dados pessoais dos clientes, e aplicou uma multa administrativa de aproximadamente um milhão e trezentos mil euros, com fundamento nos dispositivos citados acima e no artigo 83.º do RGPD, que dispõe sobre as condições gerais para a imposição de multas administrativas.

3.2.3 Caso CK vs. *Magistrat der Stadt Wien,* interveniente *Dun & Bradstreet Austria GmbH* (Áustria)

Segundo o relatório do juiz Thomas von Danwitz do TJUE, a *Dun & Bradstreet Austria GmbH* (D&B), empresa especializada na realização de avaliações de crédito austríaca, prestou informações para uma operadora de telecomunicações móveis, que resultaram na recusou a pessoa física designada pelas letras CK para celebração ou a prorrogação de um contrato de telecomunicações móveis que implicava o pagamento mensal do montante de 10 euros, com o fundamento de que, segundo a avaliação automatizada de crédito, aquele não dispunha de solvência financeira suficiente (TJUE, 2025).

CK recorreu à autoridade austríaca para a proteção de dados, que ordenou à D&B que prestasse a ele informações úteis relativas à lógica subjacente à decisão automatizada com base nos seus dados pessoais. A decisão foi favorável e determinou que a D&B prestasse a CK informações úteis relativas à lógica subjacente a definição do seu perfil com base nos seus dados pessoais (TJUE, 2025).

A D&B interpôs recurso da decisão dessa autoridade para o Tribunal Administrativo Federal da Áustria, alegando, em essência, que, por razões de segredo empresarial protegido, não tinha de prestar a CK informações adicionais às que já lhe tinham sido prestadas (TJUE, 2025).

Por Decisão de 23/10/2019 o Tribunal Administrativo Federal da Áustria declarou que a D&B tinha violado o artigo 15.º, n.º 1, alínea h), do RGPD ao não prestar a CK informações úteis relativas à lógica subjacente à decisão automatizada sobre os dados pessoais de CK ou, pelo menos, ao não fundamentar suficientemente a alegada impossibilidade em que se encontrava de prestar essas informações (TJUE, 2025).

Em especial, segundo o relatório da decisão, o Tribunal Administrativo Federal da Áustria salientou que a D&B não tinha dado explicações suficientes a CK que lhe permitissem compreender de que modo tinha sido feito, a seu respeito, o prognóstico sobre a probabilidade do seu comportamento futuro com relação ao não pagamento da conta de telefonia, o que esta empresa lhe comunicou com o pormenor de que, para obter esse escore, tinham sido "agregados de forma equivalente" certos dados sociodemográficos de CK (TJUE, 2025).

A decisão de 2019 do Tribunal Administrativo Federal da Áustria transitou em julgado. No entanto, o pedido de execução coerciva desta decisão, apresentado por CK à Administração Municipal de Viena, autoridade de execução, foi indeferido com o fundamento de que a D&B já tinha cumprido suficientemente o seu dever de informação, apesar de esta empresa não ter fornecido nenhuma informação adicional após a decisão do Tribunal Administrativo Federal da Áustria (TJUE, 2025).

Então, CK interpôs recurso da decisão da Administração Municipal de Viena, primeira instância, para o Tribunal Administrativo de Viena, segunda instância, com vista à execução coerciva da decisão de 2019 do Tribunal Administrativo Federal da Áustria, que considerou, por força do direito austríaco, a obrigação da execução da última decisão, o que implicava determinar os atos concretos que a D&B era obrigada a praticar por força dessa decisão da alta corte (TJUE, 2025).

Por considerar que a determinação só poderia ser efetuada por um perito com as competências necessárias, o Tribunal Administrativo de Viena nomeou um perito, o qual considerou que a D&B, para cumprir o seu dever para com CK, teria de prestar certas informações mínimas.

Para garantir que, após a sua comunicação, a exatidão dessas informações mínimas pudesse ser verificada por CK, a D&B deveria igualmente fornecer uma lista indicativa dos escores de pessoas para o período que abrangesse os seis meses anteriores e os seis meses subsequentes à definição do escore de CK e que foram obtidos com base na mesma regra de cálculo aplicado a CK (TJUE, 2025).

Segundo o Tribunal Administrativo de Viena, só a comunicação das informações mínimas identificadas pelo referido perito permitiria verificar a coerência e a exatidão das informações prestadas pelo responsável que fez o tratamento nos termos do artigo 15.º, n.º 1, alínea h), do RGPD (TJUE, 2025).

No caso, vários indícios mostravam claramente que as informações prestadas pela D&B eram contrárias aos fatos. Com efeito, embora as informações comunicadas a CK, entre as quais, nomeadamente, o escore obtido, comprovassem uma elevada solvência por parte dela, a definição de perfil real levou a considerar que ela não era solvente para o pagamento de dez euros por mês no âmbito de um contrato de telecomunicações móveis (TJUE, 2025).

O Tribunal Administrativo de Viena considerou que se apresentava a questão de saber se o artigo 15.º, n.º 1, alínea h), do RGPD garantiria ao titular dos dados a possibilidade de verificar a exatidão das informações comunicadas pelo responsável que fez o tratamento dos dados, a D&B no caso. Colocou-se igualmente a questão de saber se e em que medida a exceção relativa à existência de um segredo empresarial é suscetível de restringir esse direito de acesso garantido pelas disposições conjugadas do artigo 15.º, n.º 1, alínea h), e do artigo 22.º do RGPD. Nestas circunstâncias, o Tribunal Administrativo de Viena decidiu suspender a instância e submeter ao TJUE questões prejudiciais quanto a interpretação do RGPD (TJUE, 2025).

Cabe informar que uma questão prejudicial ao TJUE é um procedimento que permite aos tribunais nacionais dos Estados-membros da UE solicitar uma decisão sobre a interpretação ou validade do direito da UE, quando esta questão é fundamental para a resolução de um caso pendente perante eles; é um incidente de instância num processo judicial nacional onde a resolução de um litígio depende do esclarecimento sobre uma norma de Direito da UE.

No TJUE foram invocados os seguintes princípios para a solução do caso: (i) o princípio da proporcionalidade; (ii) os princípios da Carta dos Direitos Fundamentais da UE consagrados nos Tratados, do respeito pela vida privada e familiar, pelo domicílio e pelas comunicações, a proteção dos dados pessoais, a liberdade de pensamento, de consciência e de religião, a liberdade de expressão e de informação, a liberdade de empresa, o direito à ação e a um tribunal imparcial, e a diversidade cultural, religiosa e linguística; e (iii) o princípio da transparência

Sabemos que os considerandos não têm força vinculante na aplicação da norma da UE, mas constituem um elemento interpretativo. Como se vê do guia para a redação de textos legislativos da UE, os considerandos fundamentam os regulamentos, diretivas e decisões. Têm por finalidade dar a conhecer as circunstâncias em que o RGPD, no caso, foi promulgado e dar a possibilidade às partes em litígio de defender os seus direitos, bem como ao TJUE de exercer a sua função jurisdicional (UE, 2016).

Segundo Diana Camões cabe a reflexão sobre o alcance do "direito à explicação", porque os sistemas de IA são caracterizados pela falta de transparência, o que dificulta em muitos casos a plena compreensão das decisões adotadas pela classificação de crédito. Conforme a decisão acima, para os efeitos do RGPD, na adoção de uma decisão individual automatizada, o titular dos dados pode exercer os direitos previstos no artigo 22.º, de obter a intervenção humana na avaliação, manifestar o seu ponto de vista e contestar a decisão da negativa de concessão do crédito. Pois o artigo 22.º não prevê, expressamente, o direito à explicação da decisão. A única menção a explicação é feita, como se vê acima, no considerando (71) do RGPD, de acordo com o qual o titular dos dados pode obter uma explicação. Esse foi o principal argumento invocado na doutrina por autores como Bryce Goodman (Goodman: *Discrimination, data sanitisation and auditing in the european union's general data protection regulation, 2016*) e Seth Flaxman (Goodman and Flaxman, Oxford: *European Union regulations on algorithmic decision-making and a "right to explanation")*. Assim, a consagração do direito à explicação está inserida no âmbito das garantias adequadas de proteção para o titular dos dados (Camões, 2025b).

O dever em relação ao qual a D&B, responsável pelo tratamento, se encontrava obrigada não estaria cumprido pela mera comunicação de uma fórmula matemática complexa, um algoritmo, nem com a descrição detalhada de todas as etapas da decisão automatizada. Evidentemente o conhecimento geral dos titulares de dados não é especializado em IA ou em Matemática Algorítmica, razão pela qual a explicação fornecida no início do caso não foi inteligível (Camões, 2025b).

Na análise do caso, este foi o ponto mais importante da decisão do TJUE, em tela. Segundo Diana Camões "pela primeira vez, o TJ deixa claro que o direito à explicação não é uma mera formalidade, devendo ser acompanhado de uma explicação lógica, efetiva e transparente sobre os critérios aplicados durante o processo da tomada de decisão, de forma a

garantir que o titular dos dados consiga, efetivamente, compreender o seu conteúdo" (Camões, 2025b).

O TJUE expressou, na argumentação do juiz Thomas von Danwitz, relator do julgado, que a explicação deve ser acompanhada de uma descrição do procedimento e dos princípios concretamente aplicados, para que o titular dos dados possa entender quais os seus dados pessoais que foram utilizados no momento da decisão automatizada em causa, bem como os meios que foram adotados. Durante vários anos, a doutrina que defendia a existência do direito à explicação baseava a sua posição no considerando (71) do RGPD, algo que merecia críticas de vários autores pela sua ausência de caráter vinculativo do texto (Camões, 2025b), especialmente Goodman e Flaxman, citado acima.

O TJUE reconheceu que a explicação fornecida ao titular dos dados teria de ser efetiva, não bastando aos responsáveis pelo tratamento o fornecimento de uma informação abstrata e de uma mera fórmula matemática, pois a IA tem entre as características ser como uma caixa preta, especialmente na *deep learning*, sem possibilidade de que se tenha o devido conhecimento do funcionamento dos sistemas algorítmicos. Com a decisão do caso C-203/22, em 2025, os responsáveis pelo tratamento de dados deverão repensar as suas políticas de pontuação de crédito (Camões, 2025b).

4 Considerações finais

A análise comparada entre a jurisprudência do STJ no Brasil e do TJUE da UE demonstra que a regulação e o controle jurisdicional do escore de crédito representam um divisor de águas na proteção de dados e na defesa dos direitos dos consumidores no século XXI.

No Brasil, o acolhimento da licitude do escore de crédito pelo STJ (Tema Repetitivo 710 e Súmula 550), desacompanhado de um marco regulatório específico que discipline as metodologias algorítmicas, transferiu para os tribunais a responsabilidade de mitigar a assimetria informacional. Se por um lado a jurisprudência assegurou ao consumidor o direito de obter esclarecimentos sobre fontes e dados valorados, por outro impôs barreiras processuais onerosas, como a exigência do prévio requerimento administrativo e a comprovação da recusa de crédito (Tema 915). Contudo, a orientação recente fixada nos REsps 2.133.261/SP e 2.115.461/SP demonstra um avanço significativo ao reconhecer o dano

moral *in re ipsa* pela disponibilização ou comercialização indevida de relatórios cadastrais a terceiros sem consentimento, impondo aos gestores de bancos de dados limites rígidos de conformidade com o CDC e a LGPD.

Na UE, o TJUE estabeleceu um padrão elevado de proteção ao consumidor e transparência algorítmica ao interpretar o RGPD. No Caso SCHUFA (C-634/21), o tribunal superou o argumento defensivo de que a pontuação é mero "auxílio à decisão", qualificando o escore automatizado como verdadeira decisão individual automatizada nos termos do Artigo 22 do RGPD quando for determinante para a contratação pelo terceiro. Complementarmente, no Caso Dun & Bradstreet (C-203/22), o TJUE encerrou a controvérsia doutrinária ao consagrar que o "direito à explicação" (Art. 15, 1, h) e exigir dos controladores de dados a prestação de informações concisas, transparentes, inteligíveis e efetivas sobre a lógica subjacente do algoritmo, rejeitando o segredo empresarial como justificativa para o ocultamento da fórmula perante a autoridade de controle e o Poder Judiciário.

A comparação entre as duas jurisdições evidencia a urgência do fortalecimento da governança de dados e da transparência algorítmica no Brasil. Enquanto o modelo europeu caminha para o efetivo escrutínio sobre o algoritmo e a proibição de decisões automatizadas opacas, no sistema brasileiro ainda se luta para garantir o acesso básico às fontes de dados e coibir a comercialização ilícita de cadastros.

O equilíbrio entre a inovação no mercado financeiro e a salvaguarda da autodeterminação informacional exige que o direito à explicação seja compreendido não como mera formalidade burocrática, mas como garantia fundamental indispensável à dignidade do titular de dados e à justiça social.

Referências

BRASIL. Banco Central (BCB). **Encontre uma instituição regulada/ supervisionada pelo BCB**. 2025. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/meubc/encontreinstituicao. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional (CMN). **Resolução nº 342**, 26 set. 2023. Dispõe sobre o descumprimento de requisitos técnicos de segurança do Pix e sobre os critérios para aplicação de penalidades.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional (CMN). **Resolução nº 4.658**, 26 abr. 2018. Dispõe sobre a política de segurança cibernética e sobre os requisitos para a contratação de serviços de processamento e armazenamento de dados e de computação em nuvem a serem observados pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional (CMN). **Resolução nº 4.893**, 26 fev. 2021. Dispõe sobre a política de segurança cibernética e sobre os requisitos para a contratação de serviços de processamento e armazenamento de dados e de computação em nuvem a serem observados pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

BRASIL. **Lei Complementar nº 105**, 10 jan. 2001. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras.

BRASIL. **Lei nº 12.414**, 9 jun. 2011. Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito.

BRASIL. **Lei nº 12.965**, 23 abr. 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet.

BRASIL. **Lei nº 13.709**, 14 ago. 2018. Lei geral de proteção de dados pessoais (LGPD), dispõe sobre o tratamento de dados pessoais.

BRASIL. **Lei nº 13.853**, 8 jul. 2019. Cria a autoridade nacional de proteção de dados.

BRASIL. **Lei nº 8.078**, 11 set. 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. nº 1.419.697-RS**.

CAMÕES, D. **A discriminação algorítmica na era do constitucionalismo digital**. Coimbra: Almedina, 2025a.

CAMÕES, D. **O direito à explicação no RGPD**: o fim da querela doutrinal? Blogue do Centro de Pesquisa de Direito Público de Lisboa, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 29 abr. 2025c.

GONÇALVES, C. G. B. **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**. Qualificação de Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação

Stricto Sensu em Direito Constitucional, Brasília, 2022. p. 90.

OLIVEIRA, C. A. A. de; LACERDA, G. **Comentários ao código de processo civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2005. v. VIII (arts. 813 a 889), t. II, p. 210.

SCHUFA Holding AG (Alemanha). **Schufa**. [2025]. Disponível em: https://www.schufa.de/. Acesso em: 14 maio 2025.

SERASA EXPERIAN. **Serasa Experian**. [2025]. Disponível em: https://www.serasaexperian.com.br. Acesso em: 29 jun. 2025.

SETH, A. Ethical issues in artificial intelligence: towards fairness, bias and accountability in AI system (review article). **ESP-IJACT ESP International Journal of Advancements in Computational Technology**. v. 2, n. 2, p. 8-16, apr, 2024. DOI: 10.56472/25838628/IJACT-V2I2P102.

UE - UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais**, 7 dez. 2000.

UE - UNIÃO EUROPEIA. **Guia prático comum do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão para as pessoas que contribuem para a redação de textos legislativos da União Europeia**. Bruxelas: Serviço de Publicações da UE, 2016.

UE - UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (UE) 2016/679**. 27 abr. 2016. Relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados – Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD).

UE - UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça [TJUE]. **Processo C-203/22**.

UE - UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça [TJUE]. **Processo C634/21**.

WULF, A. J.; SEIZOV, O. Please understand we cannot provide further information: evaluating content and transparency of RGPD-mandated AI disclosures. **AI & Soc** 39, 235–256 (2024). DOI: 10.1007/s00146-022-01424-z.

Capítulo 2

A IMPARCIALIDADE JUDICIAL E A IGUALDADE DE GÊNERO COMO PRESSUPOSTOS DA LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DO PODER JURISDICIONAL: DO CASO DO "JURAMENTO" UNIVERSITÁRIO (TJSP, COMARCA DE FRANCA) AOS VIESES ALGORÍTMICOS

Jocirley Braga de Souza[1]
Fabíola Aguiar Rangel[2]
Lorena Aguiar Rangel[3]

1 Introdução

Num Estado Democrático de Direito, o poder não é legítimo apenas porque quem o exerce foi investido no cargo. Importa também o modo como esse poder é exercido. No caso do Judiciário, a

1 Mestrando em Direito pela ATITUS Educação (Linha de Pesquisa Fundamentos Jurídico-Políticos da Democracia). Doutorando em Direito pela Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) e aluno do doutorado em Direito Constitucional da Universidad de Buenos Aires (UBA). Pós-graduado em Ciências Penais, em Direito Constitucional e em Direito Tributário. ORCID: https://orcid.org/0009-0007-9038-6929. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/6890100993136315. E-mail: jocirley@hotmail.com. Nota sobre o uso de inteligência artificial: na revisão da linguagem e na adequação do texto às normas desta obra, os autores utilizaram ferramenta de inteligência artificial generativa (Claude, da Anthropic) como apoio. A pesquisa, a escolha das fontes, a análise e as conclusões são dos autores, que revisaram todo o texto e respondem pelo seu conteúdo.

2 Defensora Pública do Estado do Acre. Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Atitus Educação (PPGD/Atitus) (Linha de Pesquisa Fundamentos Jurídico-Políticos da Democracia). Pós-graduada em Direito de Família e Sucessões, Mediação de Conflitos, Direito do Consumidor e Direito Processual Civil. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8829568163509547. E-mail: fabiolaaguiarr@hotmail.com.

3 Advogada. Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Atitus Educação (PPGD/Atitus) (Linha de Pesquisa Dimensões Jurídico-Políticas da Tecnologia e Inovação). Pós-graduanda em Direito Processual Civil. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/2816887216913396. E-mail: lorenaarangel21@gmail.com.

questão é ainda mais delicada. O juiz não é eleito; chega ao cargo por concurso. Por isso, a legitimidade do que ele decide depende, em grande parte, da sua imparcialidade e da fidelidade da decisão à Constituição, e não às suas convicções pessoais.

Este capítulo parte de um caso concreto. Trata-se da sentença da 3ª Vara Cível da Comarca de Franca, em São Paulo, na Ação Civil Pública n. 1020336-41.2019.8.26.0196. O Ministério Público processou um ex-aluno de faculdade que conduziu, durante um trote, um juramento coletivo de conteúdo machista, misógino e sexista, repetido pelos calouros (São Paulo, 2019). O pedido foi julgado improcedente. Entre outros argumentos, a sentença afirmou que o próprio movimento feminista teria contribuído para uma suposta degradação moral, e se apoiou em autores e textos jornalísticos abertamente contrários à igualdade de gênero como categoria de proteção jurídica.

O objetivo geral é analisar até que ponto esse tipo de premissa ideológica, quando entra na fundamentação de uma decisão, compromete a imparcialidade do juiz e, por consequência, a legitimidade democrática do poder de julgar. Os objetivos específicos são: (i) situar a igualdade de gênero como base da ordem democrática brasileira; (ii) mostrar a imparcialidade como condição de legitimidade do Judiciário, em diálogo com a teoria da legitimidade e com a crítica feminista à suposta neutralidade do direito; (iii) examinar o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, da Resolução CNJ n. 492/2023, como parâmetro atual para medir a imparcialidade em casos de gênero; (iv) analisar a sentença de Franca à luz desses parâmetros; e (v) verificar como o dever de imparcialidade se aplica ao uso de inteligência artificial pelo Judiciário, tratado na Resolução CNJ n. 615/2025.

O objetivo não é rediscutir o mérito do processo sob o ângulo do direito civil ou do processo coletivo. Sobre a caracterização do dano moral coletivo é legítimo haver divergência. A ideia é usar o caso como exemplo para pensar os fundamentos jurídico-políticos da democracia, em especial a relação entre a imparcialidade do juiz e a igualdade de gênero, inclusive quando o juiz passa a contar com o apoio de sistemas automatizados.

Cabe dizer, por fim, que este capítulo faz parte de uma pesquisa maior sobre os fundamentos jurídico-políticos da democracia, isto é, as condições que tornam legítimo o exercício do poder político e do poder de julgar. Nessa pesquisa, há dois lados de uma mesma questão. De um lado, estão os limites externos ao poder, que a história ilustra pela resistência

aos governos tiranos. Do outro, estão os limites internos ao próprio ato de julgar, que exigem que o juiz siga parâmetros constitucionais objetivos, e não as suas preferências ideológicas. Nos dois casos, a pergunta é a mesma: em que condições o exercício do poder, político ou judicial, continua legítimo diante da ordem democrática?

Quanto à metodologia, a pesquisa é qualitativa. O método de procedimento é o estudo de caso único, e a técnica de pesquisa é a bibliográfica e documental. A fonte principal é a sentença da 3ª Vara Cível da Comarca de Franca/SP na Ação Civil Pública n. 1020336-41.2019.8.26.0196, disponível nos autos públicos. As fontes secundárias são a doutrina sobre legitimidade democrática (Dahl, 1997; Bobbio, 2004; Habermas, 1997; Ferrajoli, 2002; Canotilho, 2003), a literatura feminista sobre direito e igualdade de gênero (Facchi, 2005; Rubin, 1989; Lerner, 1990; Wittig, 2006; MacKinnon, 1987; Piovesan, 2019) e o movimento internacional conhecido como *Feminist Judgments Project* (Hunter; McGlynn; Rackley, 2010). Também foram usadas as normas do Conselho Nacional de Justiça sobre julgamento com perspectiva de gênero (Resolução CNJ n. 492/2023 e Recomendação CNJ n. 128/2022) e sobre inteligência artificial no Judiciário (Resolução CNJ n. 615/2025), além de obra sobre vieses de algoritmos (O'Neil, 2020).

O método é o dedutivo. Primeiro apresentamos as ideias gerais sobre legitimidade democrática e imparcialidade. Depois aplicamos essas ideias ao caso. Uma sentença só não permite conclusão estatística, e não é isso que buscamos. Queremos mostrar, numa decisão real e pública, um risco que a doutrina já aponta.

Escolhemos trabalhar com um caso só. Para saber com que frequência juízes brasileiros usam premissas ideológicas em processos sobre gênero, seria preciso uma pesquisa quantitativa, com amostra representativa. Aqui a proposta é outra: olhar de perto uma decisão e ver o que ela diz sobre a legitimidade do Judiciário. A sentença de Franca serve bem a isso, porque reúne de forma muito clara o que a teoria chama de captura ideológica da fundamentação. Ela não resume a jurisprudência brasileira. É um exemplo.

O trabalho está organizado em cinco partes, além desta introdução e da conclusão: o referencial teórico sobre legitimidade democrática e igualdade de gênero (seção 2); a imparcialidade, a crítica feminista e o Protocolo de Gênero do CNJ (seção 3); a análise da sentença (seção 4); a questão da inteligência artificial no Judiciário (seção 5); e a discussão dos resultados (seção 6).

2 Legitimidade democrática e igualdade de gênero: fundamentos teóricos

A doutrina constitucional costuma chamar de fundamentos jurídico-políticos da democracia o conjunto de condições sem as quais o exercício do poder não é legítimo: a soberania popular, a separação de poderes, o império da lei, a garantia de direitos fundamentais e, no caso do Judiciário, a imparcialidade de quem julga. Canotilho (2003) trata esses elementos como base do próprio Estado constitucional. Quando falta algum deles, ainda que em parte, o ato de poder fica comprometido não só na sua validade formal, mas também na sua legitimidade.

O caso analisado aqui está ligado a este último elemento: a imparcialidade do juiz. Da mesma forma que a tirania medieval, retratada em narrativas de ficção, ajuda a pensar os limites do poder político, uma sentença que troca a Constituição pelas convicções ideológicas do juiz mostra um risco parecido no poder de julgar. O risco é que o poder de julgar, assim como o de governar, vire instrumento da vontade pessoal de quem o exerce. É isso que liga o caso de Franca aos fundamentos da democracia. A igualdade de gênero é, aqui, o conteúdo concreto a partir do qual se examina um problema mais geral: os limites que a democracia impõe a todo poder, inclusive ao do juiz.

2.1 Legitimidade democrática e o papel do Poder Judiciário

O Legislativo e o Executivo tiram a sua legitimidade, principalmente, das eleições. O Judiciário, não. A legitimidade dele vem de outras fontes: a fidelidade à Constituição e às leis, a fundamentação racional das decisões e a imparcialidade do juiz diante das partes e das disputas ideológicas da sociedade. Habermas (1997) sustenta que a legitimidade do direito depende também do procedimento pelo qual ele é aplicado. Em outras palavras, uma decisão é legítima quando pode, em tese, ser aceita por todos os afetados como baseada em razões públicas, e não nas preferências particulares do juiz.

Ferrajoli (2002) vai na mesma linha. No Estado constitucional, o próprio juiz está sujeito à lei e à Constituição, e não só as partes. Por isso, a legitimidade da jurisdição depende justamente de o juiz seguir parâmetros objetivos, e não a sua vontade. Para Ferrajoli, é a imparcialidade que separa a jurisdição das outras formas de poder. Sem ela, julgar vira um ato de pura

vontade política. Essa distinção ajuda a qualificar, em termos técnicos e não apenas morais, o problema da sentença de Franca: ao adotar um juízo ideológico sem respaldo constitucional, a decisão se aproxima do exercício arbitrário do poder que o garantismo quer evitar.

Dahl (1997) aponta a igualdade política entre os cidadãos como condição de qualquer regime democrático: nenhum grupo pode ser tratado como inferior. Bobbio (2004), por sua vez, mostra que estender direitos a grupos historicamente excluídos, entre eles as mulheres, faz parte do próprio processo de democratização de uma sociedade.

A sociologia do direito e o realismo jurídico trazem, ainda, um alerta importante contra uma visão ingênua da imparcialidade. Kennedy (1997) mostra que todo juiz decide a partir de pré-compreensões políticas e morais, conscientes ou não, que influenciam a leitura de conceitos jurídicos abertos. Isso, por si só, não torna a decisão ilegítima. O problema surge quando essas pré-compreensões não são assumidas e, principalmente, quando viram fundamento expresso da decisão, sem passar pelo contraditório e sem a fundamentação racional que a Constituição exige. É essa diferença, entre a pré-compreensão inevitável e a fundamentação ideológica escondida, que guia a análise do caso na seção 4.

2.2 A igualdade de gênero como pressuposto material da ordem constitucional

O art. 5º, inciso I, da Constituição de 1988 afirma que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações (Brasil, 1988). A igualdade de gênero virou, assim, princípio fundamental do nosso ordenamento. E não se trata de promessa para o futuro. Ela está entre as decisões políticas centrais que, para a doutrina, dão identidade à própria Constituição.

Dito de outra forma, a igualdade de gênero não é um tema setorial de política pública. É parte da própria legitimidade democrática. Um regime que aceita, nas suas instituições, a subordinação de metade da população não cumpre a promessa democrática de igual respeito a todos. É por isso que discursos que tratam a mulher como objeto e reforçam a cultura de violência de gênero, como o do caso de Franca, têm relevância jurídica e constitucional, e não apenas moral. Quando esses discursos acontecem em espaços institucionais, como a universidade, e são repetidos em grupo como rito de passagem, o dano vai além das pessoas atingidas diretamente e atinge o próprio compromisso constitucional com a igualdade.

Vale registrar que a igualdade de gênero não age sozinha na vida real das mulheres. A própria Resolução CNJ n. 492/2023 adota uma perspectiva interseccional, reconhecendo que gênero, raça e etnia muitas vezes se combinam e produzem desigualdades próprias (Conselho Nacional de Justiça, 2023). O caso de Franca não traz, nos autos, elementos para aprofundar essa dimensão. Ainda assim, o registro serve para deixar claros os limites deste estudo: trata-se de uma análise sobre igualdade de gênero e legitimidade democrática, e não de uma teoria sobre todas as formas de discriminação.

3 Imparcialidade judicial, neutralidade e a crítica feminista ao direito

3.1 A imparcialidade como condição de legitimidade da função jurisdicional

Ser imparcial não é não ter convicções, o que seria impossível para qualquer pessoa. Ser imparcial é não deixar que essas convicções tomem o lugar das normas que devem orientar a decisão. O art. 93, inciso IX, da Constituição exige que todas as decisões judiciais sejam fundamentadas, sob pena de nulidade. E a doutrina processual reconhece há muito tempo que essa fundamentação deve se apoiar no ordenamento jurídico e nas provas do processo, e não em opiniões pessoais do juiz sobre movimentos sociais, correntes filosóficas ou posições políticas em debate na sociedade.

Quando a sentença passa a usar como razão de decidir a ideia de que um movimento de defesa de direitos é culpado por uma suposta degradação moral, o juiz deixa de aplicar a Constituição e passa a participar de uma disputa ideológica que não lhe cabe resolver. O prejuízo não fica só naquele processo. Atinge a confiança da sociedade na neutralidade do Judiciário, que é indispensável para a sua legitimidade numa democracia.

3.2 A crítica feminista à pretensa neutralidade do direito

Pelo menos desde a segunda metade do século XX, a teoria feminista do direito questiona a suposta neutralidade de categorias jurídicas construídas a partir de um ponto de vista masculino apresentado como universal. Facchi (2005) mostra como o pensamento feminista revelou que a objetividade das normas e das decisões muitas vezes reproduz, sem

admitir, um olhar situado, construído a partir da experiência masculina. Assim, a neutralidade declarada do juiz pode ser apenas aparente quando o conflito envolve relações de gênero. Lerner (1990) reconstituiu a formação do patriarcado como instituição social, e autoras como Rubin (1989) e Wittig (2006) mostraram como regras sociais sobre sexo e sexualidade foram apresentadas como naturais quando eram, na verdade, construídas pela sociedade.

Esse debate ganhou forma prática no movimento conhecido como *Feminist Judgments Project*, que começou no Canadá e se espalhou por países como Reino Unido, Austrália e Estados Unidos, além de experiências acadêmicas na América Latina. O projeto reescreve decisões judiciais reais, com os mesmos fatos e o mesmo direito da época, mas com atenção às questões de gênero que a decisão original ignorou. Hunter, uma das criadoras do movimento, sustenta que esses exercícios mostram, na prática, que a decisão dada como inevitável era apenas uma entre várias possíveis, e que a escolha de uma delas foi influenciada por premissas de gênero que o juiz não declarou (Hunter; McGlynn; Rackley, 2010).

MacKinnon (1987) vai além. Para ela, a objetividade, como tradicionalmente entendida pelo direito liberal, não é um ponto de vista de lugar nenhum. É o ponto de vista de quem teve o poder de definir o que é neutro, universal e racional. Por isso, a alegação de neutralidade em matéria de gênero deve ser examinada com cuidado redobrado, e não aceita sem questionamento. Aplicada ao caso de Franca, essa crítica ajuda a entender por que a afirmação de que o discurso não ofendeu as mulheres em geral, por não se dirigir a todas elas, não é uma constatação neutra. Ela já carrega uma definição particular do que conta como ofensa coletiva, definição que a própria literatura feminista contesta.

Embora não seja o objeto central deste capítulo, é esse tipo de exercício que está por trás da reflexão aqui proposta: analisar criticamente uma sentença real, atento à possibilidade de outra solução, mais fiel à igualdade de gênero, dentro das mesmas normas vigentes.

3.3 O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero e a Resolução CNJ n. 492/2023

No Brasil, a discussão sobre a neutralidade do direito e sobre as desigualdades de gênero no Judiciário ganhou, nos últimos anos, tratamento institucional. A Recomendação CNJ n. 128/2022 orientou

os tribunais a adotarem o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, inspirado numa experiência do México feita a partir de determinação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Conselho Nacional de Justiça, 2022). Em seguida, a Resolução CNJ n. 492/2023 tornou obrigatória, em todo o Judiciário, a adoção da perspectiva de gênero nos julgamentos, com base nas diretrizes do protocolo aprovado pelo Grupo de Trabalho da Portaria CNJ n. 27/2021. A resolução também criou a capacitação obrigatória de magistrados e magistradas em direitos humanos, gênero, raça e etnia, em perspectiva interseccional (Conselho Nacional de Justiça, 2023).

O Protocolo ajuda o juiz a perceber quando questões de gênero influenciam o conflito, o comportamento das partes no processo ou a vulnerabilidade de uma delas. O objetivo é evitar decisões que reproduzam estereótipos ou que escondam, sob uma aparência de objetividade, desigualdades importantes para o caso. As bases dessa metodologia estão na Constituição de 1988 e nos tratados de direitos humanos assinados pelo Brasil, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, a Convenção de Belém do Pará (Piovesan, 2019).

A Resolução CNJ n. 492/2023 é posterior à sentença de Franca, que é de 2019. Mas o Protocolo apenas organiza critérios que já decorriam, naquela época, da Constituição e dos tratados então em vigor, como a igualdade do art. 5º, inciso I, e a Convenção de Belém do Pará, ratificada pelo Brasil desde 1995. O Protocolo, portanto, não cria um dever novo de imparcialidade. Ele oferece um parâmetro objetivo, hoje vigente, para verificar se uma fundamentação reproduz ou não estereótipos de gênero incompatíveis com a Constituição. É esse parâmetro que será usado na análise do caso.

Vale lembrar de onde veio esse instrumento. O protocolo mexicano que inspirou o brasileiro nasceu do caso González e outras (Campo Algodonero) vs. México, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2009. O México foi condenado por falhas graves na investigação e no julgamento de assassinatos de mulheres em Ciudad Juárez, falhas causadas, entre outros motivos, por estereótipos de gênero das próprias autoridades policiais e judiciais (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009). Como parte da reparação, a Corte mandou capacitar os agentes públicos, inclusive juízes, em direitos humanos e

perspectiva de gênero. Daí surgiu o protocolo mexicano, depois adaptado pelo CNJ.

Essa origem é importante. Ela mostra que a preocupação com a falsa neutralidade das decisões em casos de gênero não nasceu de uma agenda ideológica atual, como sugere a sentença de Franca. Nasceu de uma constatação feita por um tribunal internacional: ignorar os estereótipos de gênero na fundamentação pode, na prática, deixar sem proteção mulheres vítimas de violência ou discriminação, ainda que os casos sejam de gravidade diferente.

4 Análise crítica do caso: a sentença do "juramento" universitário (TJSP, comarca de Franca)

4.1 Síntese fático-processual

O Ministério Público ajuizou ação civil pública contra um ex-aluno de faculdade. Segundo a ação, ele conduziu, durante um trote, um juramento coletivo de conteúdo claramente misógino e sexista, que falava da submissão sexual das calouras aos veteranos, tratava o corpo feminino como objeto e naturalizava o assédio. Para o Ministério Público, a conduta reforçou padrões que mantêm a desigualdade de gênero e a violência contra a mulher, e o caso teve ampla repercussão na imprensa nacional (São Paulo, 2019).

4.2 Os fundamentos da sentença e sua incompatibilidade com os parâmetros de imparcialidade

O juiz julgou o pedido improcedente por dois motivos. Primeiro, o discurso teria atingido um grupo pequeno, e não as mulheres em geral, e por isso não haveria dano moral coletivo. O segundo motivo é o que interessa aqui. Para a sentença, o próprio movimento feminista teria contribuído para a degradação moral da sociedade. Para sustentar isso, o juiz usou textos doutrinários e jornalísticos que culpam o feminismo por uma suposta subversão cultural e pela degradação moral da civilização.

Esse segundo fundamento, baseado em autoras e comentaristas que negam a legitimidade do feminismo, coloca na sentença um juízo de valor que não tem lugar no sistema de direitos fundamentais. Ao apontar a luta pela igualdade de gênero como causa da degradação social, a decisão vira

a Constituição de cabeça para baixo. Aquilo que a Constituição de 1988 protege como direito fundamental aparece como a origem do problema que a ação queria reparar.

A sentença também se apoia numa postagem de rede social. Nela, uma ex-aluna defende o réu e diz que nunca se sentiu desrespeitada pelo mesmo juramento em anos anteriores. A partir desse relato isolado, o juiz concluiu que as mulheres brasileiras não teriam valores comuns capazes de formar uma coletividade lesada. Esse raciocínio vai contra a lógica dos direitos coletivos. Se algumas possíveis vítimas veem a conduta de outro modo, isso não apaga, em regra, o dano ao grupo. A doutrina do processo coletivo diz o mesmo em outros casos de discriminação.

É aqui que a imparcialidade se perde. Não criticamos o resultado, nem o enquadramento técnico do dano moral coletivo, sobre o qual dá para divergir. Criticamos a fundamentação. Ela passou do limite da função de julgar quando usou como razão de decidir uma tese que nega a base constitucional da igualdade de gênero.

4.3 Diálogo com o Protocolo de Gênero: o que a decisão deixou de observar

Aplicando hoje os parâmetros do Protocolo à sentença de Franca, aparecem pelo menos três problemas. O primeiro é que a decisão reproduz estereótipos de gênero, em vez de neutralizá-los, ao tratar a luta por igualdade como fator de degradação moral. Isso contraria diretamente a orientação do Protocolo de reconhecer, e não reforçar, padrões discriminatórios. O segundo é que a sentença ignora o contexto de desigualdade de gênero em que o discurso foi feito e o trata como fato isolado e restrito a um grupo, quando a literatura sobre violência simbólica de gênero, adotada pelo Protocolo, destaca justamente o caráter coletivo desse tipo de dano. O terceiro é que a fundamentação usa, sem nenhuma crítica, fontes que negam valor científico e jurídico ao próprio conceito de igualdade de gênero, o que não combina com o dever de neutralidade que o Protocolo quer garantir por meio da capacitação obrigatória dos juízes.

Num trabalho acadêmico anterior, essa decisão foi reescrita, e a conclusão foi que a conduta do réu atingia as mulheres como coletividade, porque tratava a mulher como objeto e usava a hierarquia entre veteranos e calouros para fazer a submissão sexual parecer normal. Nessa leitura, que segue a metodologia adotada hoje pelo CNJ, reformar a sentença não é

só discordar do enquadramento técnico. É reafirmar que a igualdade de gênero é parâmetro constitucional obrigatório e não depende da opinião pessoal do juiz.

4.4 O padrão de seleção argumentativa das fontes citadas na fundamentação

Vale olhar também as fontes escolhidas. A decisão cita autoras e comentaristas que negam a legitimidade do feminismo e o culpam por degradação moral e subversão cultural. Cita ainda um estudo antropológico de 1934 que liga restrição sexual a grau de civilização. E não traz nenhum contraponto da literatura científica atual.

O juiz pode conhecer essas obras e até concordar com elas. O problema é usá-las como fundamento sem contraditório e sem o debate que afirmações assim exigem. Ao transformar em premissa posições polêmicas, hoje minoritárias nas ciências sociais, a sentença faz o que os estudos sobre viés de confirmação chamam de seleção motivada de fontes. Ou seja, escolhe só os textos que confirmam uma conclusão já tomada e deixa de lado a literatura contrária, que estava ao alcance do mesmo jeito.

Escolher fontes assim já é sinal de parcialidade. Fundamentar não é só citar autores. É pesar com equilíbrio as posições científicas sérias sobre o tema, ainda mais quando estão em jogo direitos fundamentais de um grupo vulnerável. Em Franca, isso não foi feito. Por isso a sentença foi além de uma interpretação possível do direito, mesmo que discutível. Ela adotou uma posição ideológica estranha ao sistema constitucional de direitos fundamentais.

5 Da imparcialidade do julgador à imparcialidade do algoritmo

Em Franca, a decisão foi tomada por uma pessoa, e a fundamentação permite ver as fontes usadas e o caminho percorrido até o resultado. Sem essa transparência, a crítica feita até aqui não seria possível. Só que o Judiciário brasileiro vem incorporando depressa ferramentas de inteligência artificial para triagem de processos, pesquisa de precedentes, classificação de petições e, cada vez mais, apoio na redação de minutas. Com isso, a questão da imparcialidade ganha outra dimensão, porque estereótipos de gênero presentes em decisões antigas podem ser absorvidos e reproduzidos

em massa, sem que se perceba, por sistemas treinados com esse mesmo material.

O'Neil (2020) mostrou que modelos matemáticos usados para tomar decisões sobre pessoas tendem a repetir, e às vezes aumentar, as desigualdades presentes nos dados com que foram treinados. E fazem isso de modo pouco transparente, em grande escala e sem formas claras de contestação. Trazido para o Judiciário, esse alerta significa o seguinte: uma fundamentação como a de Franca, se usada para treinar um sistema sem nenhum cuidado, deixa de ser um erro individual, que pode ser corrigido por recurso, e pode virar um padrão repetido em silêncio em outras minutas. O viés que, na sentença de Franca, estava à vista no texto passaria a ficar escondido no modelo.

O Conselho Nacional de Justiça respondeu a esse risco com a Resolução n. 615, de 11 de março de 2025, que traz diretrizes para o desenvolvimento, o uso e a governança de soluções de inteligência artificial no Judiciário (Conselho Nacional de Justiça, 2025). A norma baseia o uso dessas ferramentas no respeito aos direitos fundamentais, na não discriminação, na transparência e na supervisão humana. Exige que os tribunais adotem medidas para prevenir e reduzir vieses discriminatórios durante todo o ciclo de vida dos sistemas e mantém a responsabilidade do juiz pela decisão. Na prática, a Resolução impede que o juiz passe para a máquina o dever de imparcialidade que a Constituição dá a ele.

É a ligação entre as duas resoluções do CNJ que interessa aos fundamentos da democracia. O Protocolo de Gênero, da Resolução CNJ n. 492/2023, oferece justamente o parâmetro de conteúdo que a auditoria de vieses da Resolução CNJ n. 615/2025 precisa. Uma ferramenta que sugerisse fundamentos parecidos com os da sentença de Franca, tratando a luta por igualdade como causa de degradação moral ou ignorando o caráter coletivo do dano de gênero, estaria em desacordo com as duas normas. A capacitação obrigatória dos juízes em gênero, prevista na primeira resolução, e a supervisão humana obrigatória, prevista na segunda, servem ao mesmo fim: impedir que a falsa neutralidade, criticada por MacKinnon (1987) e Facchi (2005), ganhe a aparência ainda mais convincente de uma objetividade técnica.

Há também uma questão de transparência que liga as duas discussões. Como se viu a partir de Habermas (1997), a legitimidade da jurisdição depende de razões públicas, que os afetados possam conhecer e contestar. Uma decisão feita com apoio de inteligência artificial só

mantém essa legitimidade se as partes puderem entender as suas razões e se o juiz puder explicar, com as suas próprias palavras, por que as adotou. A tecnologia, portanto, não dispensa o dever de fundamentar do art. 93, inciso IX, da Constituição. Pelo contrário, torna esse dever ainda mais exigente.

6 Resultados e discussões

A análise do caso permite chegar a cinco resultados. O primeiro é que a legitimidade democrática do Judiciário não vem apenas da investidura do juiz no cargo. Depende também de a fundamentação seguir parâmetros objetivos, como sustentam Habermas (1997) e Ferrajoli (2002). No caso de Franca, a troca desses parâmetros por premissas ideológicas sobre o feminismo mostra um desvio concreto desse modelo, e não apenas uma divergência técnica sobre o dano moral coletivo.

O segundo resultado confirma a crítica feminista à falsa neutralidade do direito. A sentença de Franca mostra, de forma muito clara, como uma decisão apresentada como tecnicamente neutra pode trazer um ponto de vista particular, como apontam Facchi (2005) e o *Feminist Judgments Project*. O caso mostra também a utilidade desse tipo de exercício crítico para a doutrina e para o ensino do direito, porque torna visível, num caso real e público, um padrão que a teoria já via em tese.

O terceiro resultado vem da comparação com o Protocolo de Gênero e com a Resolução CNJ n. 492/2023. Os parâmetros hoje adotados pelo Judiciário já tinham base na Constituição e nos tratados vigentes na época da sentença. Isso reforça a ideia de que a imparcialidade e a igualdade de gênero não são exigências novas nem externas ao sistema jurídico. São fundamentos que sempre estiveram à disposição do juiz, ainda que só agora contem com um instrumento próprio para a sua aplicação.

O quarto resultado trata da escolha das fontes. A sentença revela um problema maior, que é a qualidade da fundamentação em temas controvertidos. Apoiar teses sobre fenômenos sociais complexos, como o papel histórico do feminismo, em literatura antiga e minoritária, sem nenhum contraponto, mostra que a imparcialidade vai além de não ter intenção de discriminar. Ela inclui o cuidado de escolher e pesar bem as fontes, e é isso que a capacitação obrigatória prevista na Resolução CNJ n. 492/2023 procura reforçar.

O quinto resultado é que a inteligência artificial amplia o problema. O viés que, no caso de Franca, estava à vista na fundamentação pode, em sistemas treinados sem cuidado, ficar invisível e se repetir. A Resolução CNJ n. 615/2025, ao exigir redução de vieses discriminatórios e supervisão humana, encontra no Protocolo de Gênero o parâmetro de conteúdo de que precisa. Por isso, as duas normas devem ser lidas em conjunto.

Juntos, esses cinco resultados mostram que a legitimidade democrática do Judiciário depende de fatores que nem sempre aparecem no dispositivo da decisão: seguir parâmetros objetivos, ser de fato neutro, e não só dizer que é, observar os padrões hoje adotados para julgar com perspectiva de gênero, escolher com cuidado as fontes da fundamentação e controlar as ferramentas tecnológicas que passam a participar da elaboração das decisões.

7 Considerações finais

Este capítulo procurou mostrar, a partir de um caso concreto, que a legitimidade democrática do Judiciário não depende só da investidura do juiz no cargo. Depende também da imparcialidade com que ele exerce a função e da fidelidade da fundamentação à Constituição. A igualdade de gênero, prevista no art. 5º, inciso I, da Constituição, faz parte dos fundamentos da ordem democrática brasileira. Decisões que a relativizam, a pretexto de neutralidade técnica ou de liberdade de convicção do juiz, prejudicam não só o caso concreto, mas a própria confiança da sociedade na imparcialidade do Judiciário.

O caso de Franca mostra como premissas ideológicas estranhas aos direitos fundamentais podem transformar a fundamentação de uma sentença em instrumento contra os valores democráticos que o Judiciário deve proteger. A comparação com o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, da Resolução CNJ n. 492/2023, ainda que posterior à decisão, reforça essa conclusão, porque mostra que os parâmetros de hoje apenas tornam claro o que já decorria da Constituição.

A chegada da inteligência artificial ao Judiciário acrescenta um ponto novo. O dever de imparcialidade, antes voltado só para a pessoa do juiz, passa a valer também para as ferramentas que o ajudam, e a Resolução CNJ n. 615/2025 oferece a base para essa exigência. A tecnologia, em si, não é ameaça nem solução. Pode tanto repetir em grande escala os estereótipos de gênero de decisões antigas quanto ajudar a identificá-los,

desde que haja supervisão humana e parâmetros claros de conteúdo, como os do Protocolo de Gênero.

Como recomendação, sugere-se que a capacitação obrigatória dos juízes em gênero, prevista na Resolução CNJ n. 492/2023, seja acompanhada de avaliações periódicas do seu efeito sobre a fundamentação das decisões em casos de gênero, e que as auditorias de vieses da Resolução CNJ n. 615/2025 incluam expressamente os parâmetros do Protocolo de Gênero. Como pesquisa futura, sugere-se comparar decisões brasileiras anteriores e posteriores à Resolução CNJ n. 492/2023 em casos de discriminação de gênero no ambiente educacional, e verificar como as ferramentas de inteligência artificial usadas pelos tribunais se comportam diante de casos desse tipo.

O estudo tem limites. Por se basear num caso só, não permite conclusões estatísticas sobre como o Judiciário brasileiro decide questões de gênero. Mas mostra um risco que a doutrina já identifica e abre caminho para pesquisas maiores. A conclusão é que precisamos acompanhar com olhar crítico a fundamentação das decisões, principalmente quando envolvem grupos historicamente vulneráveis. E agora também as ferramentas tecnológicas que ajudam a produzi-las. É uma forma de proteger os fundamentos jurídico-políticos da democracia.

Referências

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

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 128, de 15 de fevereiro de 2022**. Recomenda a adoção do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. Brasília, DF: CNJ, 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 492, de 17 de março de 2023**. Estabelece, para adoção de Perspectiva de Gênero nos julgamentos em todo o Poder Judiciário, as diretrizes do protocolo aprovado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria CNJ n. 27/2021. Brasília, DF: CNJ, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 615, de 11 de março de 2025**. Estabelece diretrizes para o desenvolvimento, utilização e governança de soluções desenvolvidas com recursos de inteligência artificial no Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México**. Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). San José: Corte IDH, 2009.

DAHL, Robert A. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 1997.

FACCHI, Alessandra. El pensamiento feminista sobre el derecho: un recorrido desde Carol Gilligan a Tove Stang Dahl. **Academia: Revista sobre Enseñanza del Derecho**, Buenos Aires, v. 3, n. 6, p. 27-47, 2005.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HUNTER, Rosemary; MCGLYNN, Clare; RACKLEY, Erika (ed.). **Feminist judgments**: from theory to practice. Oxford: Hart Publishing, 2010.

KENNEDY, Duncan. **A critique of adjudication**: fin de siècle. Cambridge: Harvard University Press, 1997.

LERNER, Gerda. **La creación del patriarcado**. Barcelona: Crítica, 1990.

MACKINNON, Catharine A. **Feminism unmodified**: discourses on life and law. Cambridge: Harvard University Press, 1987.

O'NEIL, Cathy. **Algoritmos de destruição em massa**: como o big data aumenta a desigualdade e ameaça a democracia. Tradução de Rafael Abraham. Santo André: Rua do Sabão, 2020.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. São Paulo: Saraiva, 2019.

RUBIN, Gayle. Reflexionando sobre el sexo: notas para una teoría radical de la sexualidad. *In*: VANCE, Carol (ed.). **Placer y peligro**: explorando la sexualidad femenina. Madrid: Talasa, 1989. p. 113-190.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça. 3ª Vara Cível da Comarca

de Franca. **Ação Civil Pública n. 1020336-41.2019.8.26.0196**. Requerente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Sentença. Franca, 5 nov. 2019.

WITTIG, Monique. **El pensamiento heterosexual y otros ensayos**. Madrid: Egales, 2006.

Capítulo 3

O DIREITO SOCIAL À ENERGIA ELÉTRICA COMO PROMOTOR DE UMA VIDA DIGNA E O DEVER DE PRESTAÇÃO DO ESTADO[1]

Eduardo Echevenguá Barcellos[2]
Fernando Canal[3]

1 Introdução

O presente capítulo faz uma análise sobre: a) Os direitos sociais como Direitos Fundamentais[4]; b) Os direitos sociais como dever prestacional do Estado; c) O direito de acesso a energia elétrica como um direito social implícito, promotor da dignidade da pessoa humana e; d) A posição do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em decisões recentes, quanto a garantia de acesso a energia elétrica.

O escopo do estudo está no direito a energia elétrica como um direito social fundamental e promotor de qualidade de vida, sendo um dever do Estado seu fornecimento na garantia do mínimo existencial.

Sabe-se que há a intenção no Brasil que a distribuição de energia elétrica chegue em todos os lugares, atendendo a um dos objetivos globais de acesso universal. Segundo o Programa das Nações Unidas para o

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

2 Doutorando em Direito pela UCS. Professor no IFRS e Advogado. Líder do Grupo de Pesquisas Ambientais do IFRS e membro do Grupo de Pesquisa em Direito Urbanístico, Ambiente e Infraestrutura. E-mail: echevengua.barcellos@gmail.com Lattes: http://lattes.cnpq.br/9900007333715148. ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5569-0457.

3 Pós graduando em Gestão Empresarial pelo IFRS, Técnico em Meio Ambiente e Bacharel em Administração pela UCS. Email: f_canal@hotmail.com. Lattes: https://lattes.cnpq.br/9945712408288504

4 Inicialmente, importa mencionar que ao longo do presente capítulo o direito à energia elétrica será tratado como um Direito Fundamental.
Embora os termos "direito fundamental" e "direito humano" sejam usados muitas vezes como sinônimos, Scarpa (2021) relata que a doutrina faz uma distinção entre eles, sendo o primeiro positivado na Constituição de determinado Estado e o segundo tendo relação com o direito internacional, ou seja, ainda que um Estado não reconheça como um direito fundamental, a ordem internacional o reconhece como um direito universal.
Aqui, como exposto acima, o estudo apropria-se do termo "direito fundamental" pois tem o objetivo de analisar o acesso à energia elétrica como um direito social constitucional.

Desenvolvimento (PNUD), em 2015 os países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), incluindo-se o Brasil, estabeleceram 17 objetivos globais (ODS) para que todas as pessoas desfrutem de paz e prosperidade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *s.d.*a). Dentre esses objetivos, está o de nº 7 (ODS 7) (Energia Limpa e Acessível) que busca alcançar até 2030 o acesso universal à energia (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *s.d.*b).

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2024 o Brasil se aproximou do acesso universal de energia elétrica, no qual apenas menos de 1% da população em área urbana não possuía qualquer acesso ao serviço. Na área rural o percentual dos que não possuíam acesso a rede geral de energia sobe para 2,6% (Ibge, 2025). Ainda que o país se aproxima do objetivo global, há situações em que o fornecimento é negado ou suspenso por diversos motivos.

A energia elétrica no mundo atual é fator principal para o desenvolvimento de diversas atividades, como o trabalho, a alimentação, conservação de alimentos, promove o acesso a cultura, educação e informação. Entretanto, demanda uma infraestrutura e recursos financeiros do Estado na promoção de um direito considerado essencial. Não é novidade que há escassez orçamentária do Estado na efetivação de todas as políticas públicas e devido à característica de um direito social subjetivo, o acesso à energia elétrica pode necessitar de um enfrentamento judicial. Ao judiciário, cabe ponderar princípios constitucionais e ao mesmo a capacidade prestacional do Estado, a fim de não tornar a obrigação excessivamente onerosa.

Diante da importância da energia elétrica na vida das pessoas e a necessidade de uma prestação do Estado, algumas questões são levantadas: O acesso a energia elétrica é um direito social? O direito à energia elétrica é um direito fundamental? Sendo um direito fundamental, o Estado é obrigado a fornecer o serviço independentemente de contraprestação financeira?

Inegável a importância da energia elétrica nas atividades essenciais, porém, diferentemente de outros direitos sociais que são gratuitos, como a saúde e a educação, este implica em uma contraprestação pecuniária do usuário, tendo como hipótese do presente capítulo que embora o acesso à energia elétrica seja um direito social fundamental, garantidor de uma vida digna, não é absoluto, podendo ser negado ou suspenso pelo Estado.

A fim de atingir o que se propõe, este capítulo é resultado de uma pesquisa documental e bibliográfica, através de análise de legislações,

artigos, livros e notícias sobre o tema. Os dados coletados serão examinados à luz do método dialético, privilegiando a exposição das ideias dos autores e a construção de argumentos que possibilitem a reflexão crítica e a apresentação de diferentes perspectivas.

2 Os direitos sociais fundamentais e o dever de prestação do Estado na garantia do mínimo existencial

As desigualdades sociais não são temas inéditos em discussões cotidianas ou na doutrina. A luta por igualdade de tratamento, por acesso a condições básicas de saúde, por melhores condições de trabalho, por educação de qualidade, entre outras, são recorrentes na sociedade.

Há quem defenda um Estado mais liberal, com poucas ou raras interferências nas relações econômicas, proporcionando uma liberdade incondicional do indivíduo, entretanto, em oposição a esta política, estão aqueles que acreditam que somente uma política de freios das ideias absolutistas e uma melhor distribuição de bens e recursos podem proporcionar uma harmonia social reduzindo as desigualdades, ainda, existem aqueles que consideram essencial uma ponderação entre o liberal e o social, adquirindo uma posição de centro. Longe de trazer um debate político para o presente estudo, como se nota em seguida, essa distinção inicial é importante para o entendimento do surgimento dos direitos sociais e em certa medida, em qual posição estão tais direitos.

A luta de classes e a interferência Estatal nas relações opressoras proporcionaram o surgimento de direitos, ainda que por vezes formais e nem tanto reais, com o intuito de proteger os interesses de grupos sociais e garantir uma vida digna. Nesse contexto estão os direitos sociais.

Os direitos sociais surgem na Europa em decorrência de um modelo industrial oriundo de uma política liberal absolutista no qual apoiados pela falta de uma contenção jurídica, os detentores do poder econômico oprimiam a classe operária, gerando descontentamentos e movimentos de resistência (Bertholdi, 2020). Observa-se que os primeiros direitos sociais estão vinculados com os direitos trabalhistas, ou seja, de uma categoria coletiva.

Segundo Bertholdi (2020, p. 9), "*esse contexto estimula o cenário internacional*", originando a positivação dos primeiros direitos sociais por meio da Constituição Francesa de 1848, seguido da Constituição do México de 1917 e a Constituição de Weimar, na Alemanha, em 1919.

Contribuindo no entendimento do surgimento dos direitos sociais, Scarpa (2021, p. 31) traz que o Estado liberal do século XIX é reavaliado a partir das crises econômicas e sociais do final do século, e "*principalmente a partir da crise gerada pela I Guerra Mundial*" com o mundo em reconstrução e a necessidade de organização social e econômica dos afetados.

Conforme expõe Scarpa (2021, p. 32), os Direitos Sociais são direitos de segunda geração, ou seja, posteriores ao direitos civis e políticos de primeira geração, "*que não correspondem, na sua face mais visível, a uma pretensão de abstenção do Estado, mas sim a prestações positivas, reclamando um fazer estatal para suas satisfações*".

Rothenburg (2021) colabora no mesmo sentido, em que a característica dos direitos sociais é de um dever do Estado em realizar ações que os concretizem.

> Os direitos sociais são considerados equivalentes a direitos prestacionais, direitos de ação, de feição positiva, e costumam ser contrapostos aos direitos individuais, direitos de liberdade (direitos "liberais"), direitos de defesa, de feição negativa (Rothenburg, 2021, p. 43 e 44).

Conforme cita Mello (2025), os direitos sociais configuram-se como "*direitos subjetivos individuais que podem ser exigidos do Estado e que estão relacionados ao mínimo existencial, ou seja, um amálgama de direitos individuais que permitam que as pessoas vivam uma vida com dignidade e respeito*" (Mello, 2025, p. 516).

Para Acca (2024), no Brasil adota-se os direitos sociais como direito público subjetivo, que segundo ele se dá "*quando há uma relação jurídica entre um indivíduo e o Estado baseada na existência de uma obrigação de dar, fazer ou não fazer. Essa obrigação surge em virtude de uma norma jurídica.*" (Acca, 2024, p. 19). Seguindo o pensamento de Luis Roberto Barroso, Januário *et al*. (2025) colocam os direitos sociais como um direito público subjetivo e a exigibilidade de políticas públicas para sua concretização.

> Desse modo, a figura do direito público subjetivo, quando utilizada para proteger um bem que é simultaneamente individual e social, a exemplo da educação, deve se prestar à exigibilidade do caráter coletivo desses direitos, ou seja, à exigibilidade de políticas públicas (Januário *et al*., 2025, p. 14)

Destarte, como apresentado nas citações acima, trata-se de uma relação jurídica formal no qual o indivíduo, na representação da coletividade, aventa-se como credor do Estado.

O interesse coletivo dos direitos sociais atribuem a estes a característica de direitos difusos, "*o que significa dizer que o titular desse bem é a sociedade, a qual se beneficiará diretamente da distribuição racionalizada desses bens, ainda que essa seja feita a grupos ou classes específicos"* (Acca, 2024, p.46).

Isso nos leva a interpretar que embora os direitos sociais sejam direitos de todos, o particular pode exigir o cumprimento desse direito individualmente seja por via administrativa, seja por via judicial. O uso de medida judicial é interpretado por Januário *et al*. (2025) como "justiciabilidade" dos direitos sociais, ou seja, "*trata-se da possibilidade de que determinados direitos, deveres ou interesses possam ser reivindicados e analisados em um processo judicial*" (2025, p. 14)

Não é um binômio perfeito direito-prestação estatal pois a efetivação de um direito social demanda uma política pública eficaz e recursos suficientes, nesse sentido, a exigibilidade na via judicial é medida que se impõe.

Como se observa a plena efetivação dos direitos sociais possui dependência da capacidade econômica do Estado, que por vezes não são suficientes. Nesse sentido Mello (2025) coloca que esses direitos não podem ser interpretados como absolutos.

> Assim, tais direitos não pode ser interpretados como absolutos, já que inexiste recursos financeiros suficientes para a realização plena destes direitos, frise-se, mais uma vez, que vivem na dependência dos recursos econômicos do Estado (Mello, 2025, p. 520).

Em que pese a interpretação de que os direitos sociais são relativos, ou seja, a sua efetivação depende de uma política pública eficaz e recursos suficientes para atender a demanda, a exigibilidade judicial ao poder público deverá ponderar parâmetros e decidir com razoabilidade, evitando uma decisão ineficaz.

Quanto ao mínimo existencial como parâmetro de ponderação, no qual segundo Mello (2025) está relacionado com os direitos sociais, Ghellere e Domeneghini (2025) citam:

> O mínimo existencial é um direito fundamental, uma vez que o Estado e a coletividade são responsáveis pela manutenção da vida digna a todos os cidadãos, e esse direito só pode ceder a outras considerações juridicamente relevantes até certo ponto (Ghellere; Domeneghini, 2025, p. 41).

Para Mello (2020), o conjunto de condições básicas para a existência da pessoa conhecida como mínimo existencial está intrinsicamente correlacionado com o princípio da dignidade da pessoa humana. Sarlet (2010, p. 31), faz importante apontamento sobre o mínimo existencial, trazendo que "*abrange bem mais do que a garantia da mera sobrevivência física, não podendo ser restringido, portanto, à noção de um mínimo vital*".

Ao analisar autores que tratam da matéria do mínimo existencial, Acca (2024) revela que quando este mínimo está em jogo, o Estado deve agir independentemente de questões orçamentárias.

> No entanto, em algumas hipóteses, o Estado é obrigado, independentemente de questões orçamentárias, a prover o bem de que o indivíduo necessita. Esses autores afirmam que, quando o mínimo existencial e/ou a dignidade da pessoa humana está em jogo, o Estado não pode esquivar-se de atuar, não pode deixar de prestar o bem ou serviço requerido sob qualquer alegação. Se estiver comprovado que a dignidade do indivíduo está maculada ou inferior na linha de um mínimo existencial, o Estado necessariamente deve atuar (ACCA, p. 28).

Observa-se que a interpretação de um mínimo existencial deve ser relativizado, pois está vinculado a necessidade do indivíduo, portanto, subjetivo. Acca (2024) complementa:

> Além disso, o que é tido como "mínimo" para cada um poderia ser levado a infindáveis discussões ante a inexistência de um critério objetivo que tenha sido estabelecido constitucionalmente para orientar a distribuição em todos os campos (Acca, 2024, p. 46)

Quanto a dignidade da pessoa humana, este constitui um princípio fundamental da República Federativa do Brasil, estando no art. 1º da Constituição, sendo o mote de todos os direitos sociais. Sobre esse princípio, Almeida e Da Costa (2022) destacam a sua importância:

> A dignidade da pessoa humana é um dos valores mais importantes do Estado, sobretudo no seu aspecto princípiológico, mormente por assegurar direitos, dar proteção e segurança para todos os indivíduos que vivem em harmonia na sociedade, limitando o poder estatal e protegendo contra possíveis arbitrariedades (Almeida; DA Costa, 2022, p. 188)

Os autores complementam:

> Por se tratar de um princípio garantidor de direitos básicos aos cidadãos, considerado, ainda, um elemento primordial para o mínimo existencial e uma vida digna, o princípio da dignidade da pessoa humana pode servir como fundamento direto e autônomo

> para o reconhecimento de direitos fundamentais não expressamente previstos na ordem constitucional, mas que são destinados à proteção da dignidade (Almeida; DA Costa, 2022, p. 195).

Sarlet (2010) colabora com conceito de dignidade da pessoa humana, expondo que é:

> A qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover a sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos (Sarlet, 2010, p. 9)

Para Scarpa (2021, p. 144), "*não há dificuldade em enxergar os direitos sociais como concretizações e desdobramentos da dignidade da pessoa humana, representando as condições materiais necessárias para uma vida digna*"

Os direitos fundamentais sociais buscam reduzir o cenário de desigualdade social vivenciado e objetivam a melhoria da qualidade de vida. Direitos garantidos pelo Estado a fim de promover equidade e justiça, na busca de uma igualdade material. Desenvolvimento não com características e significados exclusivamente econômicos, mas direcionado ao atendimento de necessidades humanas num contexto universal, como promoção de saúde, educação, moradia, enfim, qualidade de vida.

No Brasil, é a Constituição Federal que guarda os direitos sociais e garantias fundamentais baseados no princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Muitos desses direitos estão explícitos no Capítulo destinado especificamente ou no Título "Da Ordem Social". Há outros direitos que demandam uma interpretação jurídica, mas que guardam íntima relação com o princípio supra citado, são os chamados direitos implícitos.

Os direitos sociais podem ser encontrados positivados no Título II destinado aos Direitos e Garantias Fundamentais. Segundo Rothenburg (2021, p. 42) "*os direitos sociais são, portanto, direitos fundamentais e apresentam-se como "regras de reconhecimento constitucional", dotadas de superioridade e aptas a aferir a constitucionalidade das demais normas jurídicas (controle de constitucionalidade)*". De pronto já se pode inferir uma estreita relação no ordenamento jurídico brasileiro dos direitos sociais com as garantias fundamentais constitucionais.

Para a conclusão se os direitos sociais são direitos fundamentais, não basta a disposição constitucional, é necessário observar o princípio que dá sustentação ao preceito fundamental.

> Com esse entendimento, pode-se afirmar que a violação dos direitos sociais, por constituírem um dos pilares de sustentação do princípio da dignidade da pessoa humana, implica em violação de preceito fundamental (Januário *et al*., 2025, p. 15).

Os direitos sociais em espécie, explícitos, podem ser encontrados ao longo da Constituição. Muitos estão no art. 6º: *a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados*; ou nos artigos 144 (segurança pública) e 170 (ordem econômica), bem como no Título dedicado a Ordem Social, nos artigos 205 (direito a educação), 217 (Direito de Lazer) e relevantemente, de acordo com o escopo deste estudo, no art. 225 que estabelece a qualidade do meio ambiente como um direito de todos na garantia de uma sadia qualidade de vida.

Segundo Rothenburg (2021) essa característica constitucional se deu pela ampliação desses direitos em diversas oportunidades, e conforme expõe, não há impedimento que se incorpore outros direitos sociais posteriormente, assim como aqueles adventos de tratados internacionais no qual o Brasil seja parte, conforme previsão do art. 5º, §2º.

Nesse sentido, desde 2017, há uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC nº 44) com o intuito de tornar o acesso à energia elétrica um direito social, incluindo no rol de direitos do art. 6º.

A seguir, tratar-se-á do direito à energia elétrica no ordenamento jurídico brasileiro e o reconhecimento pelo judiciário na garantia ao mínimo existencial.

3 Direito à energia elétrica como um direito social fundamental no Brasil

A energia elétrica permite nos dias atuais o desenvolvimento de atividades essenciais como acesso a água para higiene, alimentação e conservação de alimentos, promotores de saúde e qualidade de vida, bem como permite o acesso a informação, trabalho, comunicação e educação.

> Assim, não há dúvida de que, na civilização contemporânea, a energia – de qualquer tipo, mas especialmente a eletricidade – se tornou

> um elemento de importância essencial para o desenvolvimento da sociedade como um todo (Hachem; Faria; Aponte, 2022, p. 178).

Nesse contexto está evidente que o acesso à energia é promotor da qualidade de vida, assim como preconizado pelo artigo XXV[1] da Declaração Universal dos Direitos Humanos[2], proclamada em 1948 pela Organização das Nações Unidas (ONU), com a participação diplomática protagonista do Brasil, não apenas como signatário.

Assim, compreende-se que ainda que o direito à energia elétrica não esteja presente no rol de direitos sociais explícitos na Constituição Federal, é imperiosa a sua observação na tomada de decisões e estabelecimento de políticas públicas, afinal, conforme disposto nos parágrafos do art. 5º da Carta Magna brasileira, adota-se os direitos, garantias e princípios oriundos de tratados e convenções internacionais em que o país seja parte.

Neste tópico, será abordado como o direito à energia elétrica é tratado no âmbito legislativo e judiciário, neste caso, especialmente pelo Tribunal do estado do Rio Grande do Sul, escolhido pela proximidade de jurisdição dos autores do presente estudo.

De acordo com o art. 60 da Constituição Federal de 1988, o texto poderá ser emendado para a inclusão de matérias, desde que proposto por um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; pelo Presidente da República ou; por mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

Atendendo ao disposto no artigo constitucional supra citado, em 2017 foi apresentada a Proposta de Emenda à Constituição nº 44, com o "*objetivo central de tornar o acesso à energia elétrica um direito social para todos os brasileiros*", pelo idealizador do projeto Senador Telmário Mota, (Senado Federal, 2017a, p. 1). Na corrente do que foi exposto no tópico anterior, a PEC possuía como justificativa a garantia da dignidade da pessoa humana e a relação da energia elétrica com as atividades essenciais no mundo contemporâneo.

---

1 Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 15).

2 Acessível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2025-03/ONU_DireitosHumanos_DUDH_UNICRio_20250310.pdf. Acesso em: 06 nov. 2026.

> O acesso à energia elétrica é de fundamental importância para garantir a dignidade humana, com acesso a diversos bens e serviços que a utilizam como insumo para a satisfação das necessidades mínimas no mundo contemporâneo (Senado Federal, 2017a, p. 2)

Ainda segundo a PEC, "*Ao determinar ser o acesso à energia elétrica um direito social, procura-se elevar ao status constitucional um dos mais importantes ganhos da sociedade moderna, garantindo-a para todo o território brasileiro*" (Senado Federal, 2017a, p. 2).

Cabe mencionar que a proposta está em consonância com um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)[1], mais especificamente o ODS nº 7, proposto pela ONU em 2015, no sentido de buscar a universalização do acesso à energia elétrica.

Em 30 de abril de 2019, o Relator Senador Zequinha Marinho, da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) emite relatório favorável à proposta e a envia para análise da Comissão. Importante reflexão é realizada no documento do Relator, no mesmo sentido de Scarpa (2021), no qual cita ser os Direitos Sociais de segunda geração, repita-se, demandando do Estado prestações positivas na concretização dos referidos direitos

> Nossa Constituição, vanguardista como ela é, já consagra os direitos sociais, ou direitos de segunda geração, além de conter também os direitos de primeira geração, os individuais. Ela agora amplia aqueles direitos de segunda geração, que normalmente têm por objeto grupos sociais específicos, para dirigi-los a toda a sociedade (Senado Federal, 2019a, p.2).

O Relator complementa citando a relação do acesso à energia com o mínimo existencial:

> A proposta evidencia a sintonia da proposição com discussões presentes em nossa sociedade. O Poder Judiciário já tem discutido a tese de certo "mínimo existencial" em demandas associadas ao acesso à energia elétrica. Essas demandas, normalmente, levantavam a tese da energia elétrica como um direito social fundamental não tipificado (Senado Federal, 2019a, p.2).

Há direitos sociais que embora não positivados, portanto implícitos, fazem parte de um conjunto de direitos que possuem como

1 Os ODS surgem e são adotados pelos países membros, incluindo o Brasil, "*como um apelo universal à ação para acabar com a pobreza, proteger o planeta e garantir que até 2030 todas as pessoas desfrutem de paz e prosperidade*" (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *s.d.*a). O ODS nº 7 tem como um dos seus objetivos "*Até 2030, assegurar o acesso universal, confiável, moderno e a preços acessíveis a serviços de energia*" (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *s.d.*b).

base a garantia do mínimo existencial e a promoção da vida digna. Esses direitos não expressos constitucionalmente, quando reconhecidos pela doutrina e jurisprudência assumem a qualidade de preceito fundamental, sendo exigível do poder público no seu dever prestacional.

Após reexame da matéria pelo Relator Senador Zequinha Marinho, alguns pontos são introduzidos para análise e consequentemente na proposta final aprovada pela CCJ. Em 30 de outubro de 2019, o relatório expõe sobre o pagamento do serviços públicos de energia, bem como a possibilidade de suspensão do fornecimento em caso de inadimplemento.

> Entretanto, para que a PEC em análise proporcione adequadamente os benefícios mencionados, é preciso afastar o risco de haver interpretação de que a energia elétrica, por ser um direito social, seria algo que pode e deve ser fornecido gratuitamente (como a educação básica ou a saúde) ou cujo fornecimento não pode ser suspenso, mesmo diante de contumaz falta de pagamento por parte dos usuários. Nesse contexto, a PEC reforçaria, ainda que erroneamente, as alegações já existentes de que o fornecimento de energia elétrica não deve ser interrompido para consumidores inadimplentes em nome da dignidade humana ou argumentos equivalentes (Senado Federal, 2019b, p.3).

Embora os direitos sociais demandem a aplicação de políticas públicas pelo Estado, estas não podem onerar a máquina pública reduzindo o poder de investimentos tornando ineficiente os serviços. A infraestrutura de fornecimento de energia demanda recursos financeiros suficientes a não causar seu sucateamento.

Neste ponto, o Relator da CCJ contribui:

> Como consequência das interpretações acima, ou teríamos um custo explosivo para o Estado (que deverá assumir o ônus do fornecimento de energia elétrica) ou para os consumidores adimplentes, que acabariam pagando por aqueles que optarem deliberadamente pelo não pagamento do serviço prestado (Senado Federal, 2019b, p.3).

E conclui:

> Nesse contexto, a fim de eliminar o risco apontado, a inclusão do acesso à energia elétrica no art. 6º da nossa Constituição deve estar acompanhada da explicitação de que esse acesso ocorrerá "mediante pagamento de preço justo pelo consumo" (Senado Federal, 2019b, p.4).

Ao final de 2023 a PEC teve a tramitação encerrada com o arquivamento. Dessa forma o direito de acesso à energia elétrica, embora

reconhecido como um direito social fundamental pelo legislativo federal, permanece no rol de direitos implícitos.

Considerado um serviço público essencial, no Brasil, o fornecimento de energia elétrica é realizado por concessionárias. Conforme art. 21, XII, alínea b, da Constituição Federal, compete a União a exploração dos serviços e instalações de energia elétrica, porém, no mesmo dispositivo, não impede a concessão ou permissão (Brasil, 1988).

A concretização da obrigação do Estado pode ser realizada de forma direta, no fornecimento de serviços públicos por ele mesmo, ou indiretamente, por meio de concessão. Essa previsão constitucional está positivada no art. 175, "*Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos*" (Brasil, 1988). Não se permite pensar, no caso de concessão do serviço público, que o Estado se exime de responsabilidade, tendo função de cobrança e fiscalização do concessionário.

A negativa de fornecimento do serviço público, por diversos fatores, tem levado a uma "justiciabilidade", termo cunhado por Januário *et al*. (2025), ou seja, a possibilidade de provocar o judiciário para análise da matéria. O judiciário gaúcho por meio do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS), tem enfrentado o tema de modo a garantir o acesso universal.

É cediço olhar para o disposto no art. 4º da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que estabelece "quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito" (Brasil, 1942). Nesse sentido, ainda que tal direito não seja uma garantia explícita constitucionalmente, é possível uma interpretação judicial benéfica em prol daquele que o pleiteia, considerando uma relação íntima com princípios reconhecidos, como da dignidade da pessoa humana.

Entre as justificativas apresentadas pelo prestador de serviço público para o não fornecimento de energia elétrica estão a ausência de título oficial de regularização fundiária[1] e a falta de matrícula individualizada do

1 Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. EXTENSÃO DE REDE. DEMORA INJUSTIFICADA. DANOS MORAIS CONFIGURADOS. CONSECTÁRIOS LEGAIS. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. I. CASO EM EXAME: Apelação cível interposta pela concessionária de energia elétrica contra sentença que julgou procedente o pedido de indenização por danos morais formulado pela autora, em razão da demora de aproximadamente dez meses para efetivação da ligação de energia elétrica em sua residência. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: [...] III. RAZÕES DE DECIDIR: 1. A energia elétrica é

imóvel. Já a falta de pagamento[2] é apontada como motivo para a suspensão do fornecimento.

serviço público essencial, intrinsecamente ligado ao fundamento constitucional da cidadania e dignidade da pessoa humana, sendo indispensável à garantia dos direitos fundamentais e ao pleno exercício da cidadania.2. A concessionária não pode eximir-se da responsabilidade pela instalação da rede elétrica, conforme dispõe o § 2º do artigo 47 da Resolução Normativa ANEEL nº 414/2010, bem como o artigo 22 do CDC. 3. A exigência de título de propriedade formal em contexto de regularização fundiária e posse consolidada extrapola o razoável e a finalidade da norma regulatória invocada (art. 27, II, "h", da Resolução 414/2010), que visa apenas estabelecer vínculo jurídico entre o solicitante e a unidade consumidora.4. A autora demonstrou ser possuidora do imóvel, o qual integrava uma Área de Interesse de Regularização Fundiária, tendo assinado o Termo de Ajustamento de Compromisso Urbanístico e possuindo cadastro para fins de IPTU em seu nome.5. [...] Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 1º, II e III, 6º, 37, § 6º, 175; CDC, art. 22; Lei nº 10.257/2001, art. 2º, I e XVIII; Resolução ANEEL nº 414/2010, arts. 27, II, "h", 47, § 2º; Lei nº 14.905/2024, arts. 389, 406.Jurisprudência relevante citada: TJRS, Apelação Cível nº 50008338920228210166, Quarta Câmara Cível, Rel. Francesco Conti, j. 29-08-2025; TJRS, Apelação Cível nº 50000998520238210043, Segunda Câmara Cível, Rel. Laura Louzada Jaccottet, j. 30-10-2024; TJRS, Apelação Cível nº 50002489620208210072, Segunda Câmara Cível, Rel. João Barcelos de Souza Junior, j. 17-07-2024; TJRS, Apelação Cível nº 50019862820238210036, Vigésima Primeira Câmara Cível, Rel. Liselena Schifino Robles Ribeiro, j. 09-10-2024. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA. (Apelação Cível, Nº 50017930520218210126, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 22-10-2025)

2 **Ementa:** APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. ENERGIA ELÉTRICA. COBRANÇA INDEVIDA. FATURAS EMITIDAS ENGLOBANDO TANTO O CONSUMO ATUAL QUANTO PARCELAMENTO NÃO REALIZADO PELA CONSUMIDORA. CORTE ARBITRÁRIO DO SERVIÇO DE CARÁTER ESSENCIAL. DANO MORAL CONFIGURADO. 1. [...]. Igualmente, a requerida não nega, em momento algum, que tenha havido o corte de energia elétrica no imóvel da autora, medida que perdurou entre 27/10/2022 e 11/11/2022 (período informado em réplica e não impugnado pela demandada). [...] 2. Acerca do tema, importa consignar que o fornecimento de energia elétrica é um serviço público essencial, o que leva a um aspecto real e concreto de urgência, uma vez que sobreviver sem energia implica sacrifícios relevantes e, nesse passo, sua negativa exige excepcionalidade. É de se atentar, também, ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, carro-chefe dos demais princípios que norteiam todas as regras. 3. No caso concreto, o corte ocorreu em outubro de 2022, em razão do inadimplemento das faturas vencidas a contar de agosto de 2022, as quais não foram pagas porque englobavam, além do consumo atual, prestações do parcelamento que a consumidora não contratou, no valor de R$ 309,00. Calha sinalar, no ponto, que a autora está qualificada na petição inicial como «empregada doméstica», assistida no processo pelo Serviço de Assistência Jurídica da Universidade Federal de Pelotas, sendo presumíveis as dificuldades encontradas para a quitação das faturas mensais em que inseridas as parcelas de mais de trezentos reais, em relação a parcelamento que incontroversamente não aderiu. Aliado a isso, a demandante demonstrou ter buscado extrajudicialmente, sem êxito, a resolução da questão, o que evidencia boa-fé no intento de realizar, à época, o pagamento apenas do consumo atual, sem incidência do referido parcelamento. Nesse contexto, embora a existência de débito atual, a rigor, ampare a suspensão do fornecimento do serviço, na situação em tela, a consumidora não poderia ter sido prejudicada pela inércia evidenciada no agir da própria concessionária, que não disponibilizou meios aptos para a quitação do débito atual. [...]. DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO DE APELAÇÃO. UNÂNIME. (Apelação Cível, Nº 50341121320228210022, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 29-11-2023)

Das situações jurídicas expostas, se extrai das decisões colacionadas e de outras também analisadas a unanimidade na relação entre o fornecimento de energia elétrica e o princípio da dignidade da pessoa humana, caracterizando como um serviço essencial e um direito fundamental.

Também, o fornecimento do serviço público não possui vinculação com a regularidade ou legalidade da habitação, mas sim com uma condição fundamental à vida digna, ou seja, a verificação de atendimento as normas urbanísticas é de responsabilidade do poder público municipal, não da concessionária de energia elétrica.

No que tange à suspensão do serviço de fornecimento de energia por inadimplemento, o TJRS indica que a condição financeira do consumidor deve ser levada em consideração. De acordo com a decisão apresentada a intenção de quitar a dívida é justificativa para a manutenção no fornecimento, ainda, deverá o prestador de serviço disponibilizar meios para o adimplemento do débito. Em que pese a possibilidade de suspensão do serviço, a Resolução Normativa da ANEEL nº 1.000, de 7 de dezembro de 2021, traz que deverá ocorrer aviso prévio quando constatado o inadimplemento.

Quanto ao aviso prévio, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) no acórdão do Recurso Especial nº 1812140 observou que a resolução supracitada exige que a notificação do corte seja feita por escrito, com entrega comprovada, ou impressa com destaque na fatura, não podendo ser por outros meios a escolha do credor.

O Tribunal de Justiça gaúcho também consolidou o entendimento de que há ligação do acesso à energia elétrica com o mínimo existencial[1].

---

1 **Ementa:** DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. SUSPENSÃO DO SERVIÇO POR INADIMPLEMENTO. PARCELAMENTO DE DÉBITOS. CONSUMIDOR DE BAIXA RENDA. DESCUMPRIMENTO DE ACORDO ANTERIOR. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME:1. [...]. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:1. A questão em discussão consiste na possibilidade de concessão de tutela provisória para determinar o restabelecimento do fornecimento de energia elétrica e o parcelamento compulsório de débitos atuais para consumidor de baixa renda que descumpriu acordo de parcelamento anterior. III. RAZÕES DE DECIDIR:1. O fornecimento de energia elétrica constitui serviço público essencial, intrinsecamente ligado à dignidade da pessoa humana e ao mínimo existencial, cuja continuidade é a regra, conforme preceitua o art. 22 do CDC.2. A essencialidade do serviço não se confunde com gratuidade, sendo lícita a suspensão do fornecimento em caso de inadimplemento de débitos atuais, conforme previsto no art. 356, I, da Resolução nº 1.000/2021 da ANEEL.3. O art. 344, §1º, I, da Resolução nº 1.000/2021 da ANEEL estabelece a obrigatoriedade do parcelamento para consumidores de baixa renda apenas para débitos «que não tenham sido anteriormente

Recorda-se que o mínimo existencial é pressuposto dos direitos fundamentais (Ghellere; Domeneghini, 2025), sendo o conjunto de condições básicas para a existência da pessoa (Mello, 2020).

Do exposto no presente tópico, possibilita-se inferir que o direito social fundamental de acesso à energia elétrica não é absoluto, ou seja, há hipótese em que o fornecimento pode ser suspenso, como no caso de inadimplemento e atendendo ao disposto na Resolução Normativa da ANEEL. Ainda que se alegue a essencialidade a um "mínimo existencial", a necessidade inafastável do serviço deve ser comprovada.

4 Considerações finais

Este estudo apresentou o surgimento dos direitos sociais e a atribuição de direitos fundamentais reconhecidos internacionalmente, na garantia de um mínimo existencial e promoção da vida digna. A característica desses direitos, diferentemente dos direitos civis e políticos, demandam uma prestação positiva do Estado para sua concretização.

De acordo com o que foi exposto ao longo do trabalho, tem-se as seguintes respostas aos questionamentos iniciais:

a. Os direitos sociais, de segunda geração, quando positivados constitucionalmente como no caso do Brasil, são direitos fundamentais com base no princípio da dignidade da pessoa humana.

b. O mínimo existencial vinculado ao princípio da dignidade da pessoa humana é subjetivo, ou seja, cada indivíduo possui necessidades diferentes, portanto, ainda que os direitos sociais sejam fundamentais, o dever prestacional do Estado depende da ponderação da sua capacidade de atendimento com a imprescindibilidade do direito.

c. O acesso à energia elétrica é um direito social fundamental implícito reconhecido pelo legislativo, por meio da PEC nº 44, e pelo judiciário.

---

parcelados».4. [...] IV. DISPOSITIVO :1. Recurso desprovido. _____Dispositivos relevantes citados: CPC, art. 300; CDC, art. 22; Lei nº 8.987/95, art. 6º, §§1º e 3º; Resolução nº 1.000/2021 da ANEEL, arts. 344, §1º, I, 356, I, e 357.Jurisprudência relevante citada: TJRS, Agravo de Instrumento, Nº 50399525120248217000, Terceira Câmara Cível, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em: 25-04-2024.(Agravo de Instrumento, Nº 51316795720258217000, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em: 28-08-2025)

d. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul reconhece o acesso à energia elétrica como essencial e promotor de outros direitos e da dignidade humana, porém, entende que o fornecimento pode ser suspenso em caso de inadimplemento conforme prevê Resolução da ANEEL.

Também, o estudo da doutrina apresentado confirmou a hipótese inicial, no qual o acesso à energia elétrica não é um direito absoluto, depende da capacidade em infraestrutura e recursos financeiros do Estado, ainda, diferentemente de outros direitos de mesma geração, a energia elétrica não é de fornecimento gratuito, como no caso da educação e saúde, necessitando uma contraprestação pecuniária do beneficiado.

Por fim, sugere-se o aprofundamento do estudo em relação ao direito a energia elétrica em áreas ambientais especialmente protegidas, considerando um possível conflito de princípios fundamentais, entre eles o do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Referências

ACCA, Thiago dos Santos. **Direitos sociais**: conceito e aplicabilidade. São Paulo: Almedina Brasil, 2024.

ALMEIDA, Paulo Henrique Carvalho; COSTA, Sebastião Patrício Mendes da. O Acesso à Energia Elétrica como Direito Fundamental. **Arquivo Jurídico–Revista Jurídica Eletrônica da UFPI**, v. 9, n. 2, p.183-199, 2022.

ANEEL, AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. **Resolução Normativa ANEEL nº 1.000, de 7 de dezembro de 2021**. Estabelece as Regras de Prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica; revoga as Resoluções Normativas ANEEL nº 414, de 9 de setembro de 2010; nº 470, de 13 de dezembro de 2011; nº 901, de 8 de dezembro de 2020 e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, Edição: 238, Seção: 1, Página: 206, 20 de dezembro de 2021. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-normativa-aneel-n-1.000-de-7-de-dezembro-de-2021-368359651. Acesso em: abr. 2026.

BERTHOLDI, Juliana. **Direitos sociais e políticas públicas**. 1. ed. São Paulo: Contentus, 2020.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 06 de outubro de 1988. Disponível em: http://

www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: mar. 2026.

HACHEM, Daniel Wunder; FARIA, Luzardo; APONTE, William Ivan Gallo. A energia elétrica como condição material para a fruição dos direitos humanos: um direito fundamental implícito. Belo Horizonte: **Veredas do Direito**, v.19, n.43, p. 173-196, 2022. Disponível em: https://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1866/25379. Acesso em: mar. 2026.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2025**. Características gerais dos domicílios e dos moradores 2024. Publicado em: 22 agosto de 2025. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/15ec1d59965a24b0bb2817eaf9b6f490.pdf>. Acesso em: abr. 2026.

JANUÁRIO, Jatniel Rodrigues; SANTOS, Ailton Luiz dos; CAVALCANTE, Flávio Carvalho; JANUÁRIO, Paula Monique de Oliveira; ASSEM, Glória Rebouço; SALES, Paulo Victor Andrade; NETO, Newton Carneiro de Farias. DIREITOS SOCIAIS E INSTITUIÇÕES DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO NO BRASIL. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, [S. l.], v. 14, n. 1, p. e1577, 2025. DOI: 10.23900/2359-1552v14n1-74-2025. Disponível em: https://journalppc.com/RPPC/article/view/1577. Acesso em: mar. 2026.

MELLO, Cleyson de Moraes. **Dignidade da pessoa humana**. 1. ed. Rio de Janeiro: Processo, 2020.

MELLO, Cleyson de Moraes. **Direitos fundamentais**. 3. ed. Rio de Janeiro, RJ: Processo, 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **ODS em ação**. *s.d*.a. Disponível em: https://www.undp.org/pt/brazil/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel. Acesso em: abr. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. *s.d*.b. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/7>. Acesso em: abr. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Terceira Turma Recursal Cível). **Recurso Inominado, Nº 50008853120258210053**. Direito administrativo. Recurso inominado. Obrigação de fazer. Extensão de rede elétrica. Gratuidade. Autonomia da unidade residencial. Recurso desprovido. Relator: Des. Giuliano Viero

Giuliato, 18 de fevereiro de 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Segunda Câmara Cível). **Apelação Cível, Nº 50017930520218210126**. Apelação Cível. Direito público não especificado. Fornecimento de energia elétrica. Extensão de rede. Demora injustificada. Danos morais configurados. Consectários legais. Recurso parcialmente provido. Relator: Des. Ricardo Torres Hermann, 22 de outubro de 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Segunda Câmara Cível). **Apelação Cível, Nº 50341121320228210022**. Apelação Cível. Direito público não especificado. Energia elétrica. Cobrança indevida. Faturas emitidas englobando tanto o consumo atual quanto parcelamento não realizado pela consumidora. Corte arbitrário do serviço de caráter essencial. Dano moral configurado. Relatora: Des. Laura Louzada Jaccottet, 29 de novembro de 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Terceira Câmara Cível). **Agravo de Instrumento, Nº 51316795720258217000**. Direito público não especificado. Agravo de instrumento. Fornecimento de energia elétrica. Suspensão do serviço por inadimplemento. Parcelamento de débitos. Consumidor de baixa renda. Descumprimento de acordo anterior. Recurso desprovido. Relator: Des. Leonel Pires Ohlweiler, 28 de agosto de 2025.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Direitos sociais são direitos fundamentais**: simples assim. 1. ed. Salvador, BA: Juspodivm, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição do retrocesso social no direito constitucional brasileiro. Salvador, Bahia: **Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado**, nº 21, 2010. Disponível em: https://www.olibat.com.br/documentos/SARLET.pdf. Acesso em: mar. 2026.

SCARPA, Antonio Oswaldo. **Direitos fundamentais sociais**: conteúdo essencial, judicialização e direitos sociais em espécie. 1. ed. Salvador, BA: Juspodivm, 2021.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição, nº 44, de 06 de dezembro de 2017**. Publicado em dezembro de 2017. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7325298&ts=1696363363917&disposition=inline>.

Acesso em: mar. 2026

SENADO FEDERAL. **Parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania**. Publicado em 30 de abril de 2019a. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7946694&ts=1696363364106&disposition=inline. Acesso em: mar. 2026.

SENADO FEDERAL. **Parecer reformulado da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania**. Publicado em 30 de outubro de 2019b. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8032824&ts=1696363364224&disposition=inline. Acesso em: mar. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso Especial nº 1812140-RS**. Ministro Paulo Sérgio Domingues. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=270610654&registro_numero=201901237483&peticao_numero=&publicacao_data=20240916&formato=PDF. Acesso em: abr. 2026.

Capítulo 4

ENTRE A PRIVAÇÃO DA LIBERDADE E A RECONSTRUÇÃO DE OPORTUNIDADES: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EGRESSOS DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

Maria Lucineide Cavalcanti da Silva Melo[1]
Sanja Káttia Silva Barbosa Tenório Cavalcanti[2]

1 Introdução

A realidade do sistema penitenciário brasileiro revela um quadro histórico de violações de direitos fundamentais, cuja compreensão demanda o exame das circunstâncias políticas, sociais e institucionais que contribuíram para a formação e a continuidade desse cenário. Ainda que não se possa atribuir a um acontecimento específico o surgimento dessa problemática, os registros e debates desenvolvidos a partir da década de 1980 já apontavam a existência de obstáculos significativos à garantia de condições adequadas de cumprimento da pena. Entre os problemas identificados, destacavam-se a ocupação excessiva das unidades prisionais, a precariedade dos serviços de higiene e saúde, a escassez de recursos materiais e humanos, as restrições ao acesso à educação e a inadequação da infraestrutura destinada ao acolhimento das pessoas encarceradas.

A persistência desse quadro demonstra que as dificuldades enfrentadas pelo sistema prisional ultrapassam questões administrativas ou limitações pontuais de gestão. Trata-se de uma realidade historicamente consolidada, associada à incapacidade do poder público de assegurar a

1 Graduada em Letras e pós-graduada em Língua Portuguesa pela Autarquia Educacional de Belo Jardim (AEB-PE). Servidora do Tribunal de Justiça há mais de vinte e cinco anos. Técnica Judiciária, atualmente lotada na Diretoria Criminal. Currículo Lattes: http:lates.cnpq.br/4699755863747574. E-mail: marialucineide.mestrado2526@gmail.com

2 Graduada em História pela Autarquia de Ensino Superior de Arcoverde (AESA-PE) e pós-graduada em Ensino de História pela Universidade de Pernambuco-Faculdade de Formação de Professores de Petrolina (FFPP-PE) e Servidora do Tribunal de Justiça de Pernambuco há mais de vinte e cinco anos/Técnica Judiciária. Curriculo Lattes: http:lates.cnpq.br/5885101540612123. E-mail: sanja.kattia@gmail.com

efetividade dos direitos que permanecem garantidos às pessoas mesmo durante a execução da pena privativa de liberdade. Os efeitos dessa omissão institucional, entretanto, não se restringem ao período de encarceramento. A ausência de condições favoráveis ao desenvolvimento pessoal, educacional e profissional compromete também as perspectivas de retorno à sociedade, ampliando as dificuldades enfrentadas por aqueles que deixam o ambiente prisional e precisam reconstruir suas trajetórias.

É nesse contexto que a presente investigação tem como objetivo geral examinar as políticas públicas educacionais direcionadas às pessoas privadas de liberdade e àquelas que já deixaram o sistema penitenciário brasileiro, tomando como referencial a teoria das capacidades (capabilities approach), desenvolvida por Amartya Sen. Pretende-se compreender a educação não apenas como prestação estatal ou oportunidade de escolarização, mas como elemento capaz de proporcionar a expansão das liberdades efetivas, fortalecer a autonomia individual e criar condições para que esses sujeitos possam formular e concretizar projetos de vida. A análise também busca identificar as possibilidades e os limites dessas políticas na superação das desigualdades e na construção de processos consistentes de reintegração social.

Para o desenvolvimento da pesquisa, foram delimitados três objetivos específicos: a) investigar os elementos estruturais e institucionais que caracterizam a realidade penitenciária brasileira, com especial atenção à continuidade das violações de direitos humanos; b) compreender o posicionamento do Supremo Tribunal Federal quanto ao reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional, especialmente a partir do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347; e c) identificar e discutir as políticas públicas educacionais voltadas à população privada de liberdade e aos egressos, avaliando sua contribuição para o desenvolvimento das capacidades humanas e a necessidade de seu aperfeiçoamento e expansão.

Parte-se da premissa de que a educação, no âmbito da execução penal e das políticas destinadas às pessoas egressas, deve ocupar posição estratégica na construção de alternativas à exclusão social. Sua finalidade não pode ficar restrita à disponibilização de vagas em programas de alfabetização ou ensino formal, tampouco se limitar ao cumprimento de determinações normativas. É necessário compreender o processo educativo como uma possibilidade de transformação das condições concretas de existência, mediante o acesso ao conhecimento, o desenvolvimento de competências

e a ampliação das perspectivas de inserção social e profissional. Essa compreensão pressupõe, ainda, a articulação entre as ações educacionais e outras iniciativas públicas, sobretudo aquelas relacionadas à formação profissional, à empregabilidade e ao acompanhamento dos indivíduos após o encerramento da pena.

A contribuição teórica de Amartya Sen permite aprofundar essa discussão ao deslocar a análise do desenvolvimento da simples existência de recursos ou benefícios formalmente disponibilizados para as condições efetivas de que cada pessoa dispõe para realizar aquilo que considera importante em sua vida. Na abordagem das capacidades, não basta reconhecer a titularidade de direitos ou instituir oportunidades em abstrato; importa verificar se os indivíduos possuem liberdade concreta para convertê-las em realizações. Aplicada à realidade prisional, essa perspectiva evidencia que a existência de programas educacionais, por si só, não assegura a ampliação das possibilidades de desenvolvimento humano, especialmente quando persistem limitações institucionais, desigualdades socioeconômicas, estigmas e barreiras que dificultam o aproveitamento dessas iniciativas.

Sob essa ótica, a pessoa privada de liberdade ou que já cumpriu sua pena deve ser reconhecida como sujeito de direitos e agente de sua própria trajetória, e não reduzida à condição de destinatária passiva de medidas assistenciais ou de controle estatal. A efetividade das políticas públicas depende, portanto, da capacidade de proporcionar condições para o exercício da autonomia, a participação social e a construção de escolhas reais. Isso exige uma atuação pública que ultrapasse os limites físicos das unidades penitenciárias e contemple também o período posterior ao encarceramento, quando os obstáculos à retomada da vida em sociedade frequentemente se manifestam de maneira ainda mais intensa.

Consequentemente, a responsabilidade estatal pela garantia dos direitos fundamentais não se encerra com a disponibilização de serviços no interior dos estabelecimentos prisionais, nem se esgota com o término da execução da pena. É indispensável desenvolver estratégias permanentes e integradas que reduzam as barreiras de acesso à educação, à formação profissional, ao trabalho e aos demais espaços de participação comunitária. A reinserção social, nessa perspectiva, não representa uma responsabilidade exclusiva do indivíduo que deixa o cárcere, mas um processo que demanda políticas institucionais articuladas, compromisso público e envolvimento

da sociedade na superação de práticas discriminatórias e mecanismos de exclusão.

Quanto aos aspectos metodológicos, o estudo utiliza o método dedutivo, partindo dos pressupostos constitucionais relacionados à dignidade humana e à proteção dos direitos fundamentais, bem como dos fundamentos da teoria das capacidades de Amartya Sen, para examinar sua aplicação à realidade penitenciária e às políticas educacionais destinadas às pessoas privadas de liberdade e aos egressos. A pesquisa possui natureza bibliográfica e documental, desenvolvida a partir da consulta a produções científicas, obras doutrinárias, dispositivos normativos, documentos oficiais e pronunciamentos judiciais relacionados ao objeto investigado.

Diante dessas considerações, busca-se sustentar que a educação representa uma dimensão indispensável das políticas públicas de enfrentamento à exclusão social decorrente do encarceramento, sobretudo quando concebida como instrumento de ampliação das liberdades substantivas. O referencial de Amartya Sen oferece elementos para compreender que a efetiva reintegração não se concretiza exclusivamente pela conclusão do período de privação de liberdade ou pelo reconhecimento abstrato de direitos, mas pela existência de condições materiais, sociais e institucionais que permitam aos indivíduos desenvolver suas potencialidades, exercer sua condição de agentes e participar da sociedade em igualdade de oportunidades. Assim, assegurar possibilidades concretas de reconstrução da vida após o cárcere constitui não apenas um desafio das políticas penitenciárias, mas também um compromisso com a justiça social e com a efetividade dos direitos humanos.

2 Para além do cárcere: a realidade institucional e os obstáculos à garantia de direitos no sistema prisional brasileiro

A instituição da Lei nº 7.210/1984, denominada Lei de Execução Penal (LEP), constituiu um marco normativo na disciplina do cumprimento das sanções penais no Brasil. Ao estabelecer parâmetros para a execução das decisões judiciais, o diploma legal incorporou, entre suas finalidades, a necessidade de proporcionar condições favoráveis à integração social das pessoas submetidas à privação de liberdade (Brasil, 1984). Essa orientação encontra previsão expressa no artigo 1º, que atribui à execução penal não apenas a concretização do comando condenatório, mas também a finalidade de criar condições para a reintegração social do

condenado e do internado. Complementarmente, o artigo 3º preserva os direitos não alcançados pela sentença ou pela legislação, enquanto o artigo 10 reconhece a assistência estatal como obrigação destinada à prevenção de novos delitos e à preparação para o retorno ao convívio social (Brasil, 1984).

A existência de um conjunto normativo destinado à proteção das pessoas encarceradas, entretanto, não se traduziu na correspondente transformação das condições verificadas nos estabelecimentos penitenciários. A concretização dos direitos previstos na legislação permanece condicionada por limitações orçamentárias, insuficiência de pessoal, dificuldades administrativas e fragilidades na formulação e execução de políticas públicas. Essa realidade revela o descompasso entre o modelo de execução penal estabelecido juridicamente e as condições efetivamente disponibilizadas pelo Estado, comprometendo a proteção da dignidade humana e a construção de oportunidades para a vida em liberdade.

A compreensão desse fenômeno exige considerar a evolução da população prisional brasileira e a capacidade institucional de responder ao aumento das demandas por vagas e serviços. A expansão do encarceramento, especialmente nas últimas décadas, ocorreu sem que a infraestrutura penitenciária acompanhasse, na mesma proporção, o crescimento do número de pessoas custodiadas. Como consequência, intensificaram-se problemas relacionados à ocupação excessiva das unidades, à inadequação dos espaços físicos e à precariedade da assistência oferecida. A crise, contudo, não decorre exclusivamente da insuficiência de estabelecimentos prisionais, uma vez que também está vinculada às escolhas legislativas, às práticas institucionais, às condições sociais e às diretrizes que orientam a política criminal brasileira.

Nas décadas de 1990 e 2000, o incremento da população carcerária tornou-se particularmente expressivo, em um período caracterizado pela valorização de respostas penais mais severas e pela utilização recorrente da prisão como instrumento de enfrentamento da criminalidade. Essa orientação, desacompanhada de investimentos proporcionais na estrutura penitenciária e nos serviços de assistência, contribuiu para ampliar a distância entre o número de pessoas encarceradas e a capacidade de atendimento das instituições. Também devem ser considerados, nesse contexto, os entraves à prestação jurisdicional, especialmente a duração

excessiva de determinados processos e a permanência prolongada de indivíduos submetidos à prisão cautelar.

A discussão proposta por Adorno (1991) oferece elementos para compreender os limites de políticas criminais fundamentadas predominantemente na intensificação da punição. A ampliação do encarceramento, quando não acompanhada de medidas destinadas a enfrentar os fatores institucionais e sociais relacionados à criminalidade, tende a reproduzir e aprofundar as fragilidades do sistema penitenciário. Os efeitos dessa dinâmica são percebidos diretamente nas condições de permanência das pessoas custodiadas, sobretudo diante da insuficiência de espaços, da precariedade sanitária, das dificuldades de ventilação e das restrições ao atendimento em saúde. Nesse cenário, a superlotação deixa de representar apenas um problema de capacidade física e passa a constituir um fator que interfere diretamente na preservação dos direitos fundamentais (Adorno, 1991).

A precariedade penitenciária também se manifesta na insuficiência de profissionais responsáveis pelas atividades de segurança, assistência e acompanhamento dos indivíduos submetidos à execução penal. A ausência de equipes em quantidade adequada e de condições institucionais satisfatórias prejudica tanto a organização cotidiana dos estabelecimentos quanto a implementação de atividades destinadas à formação educacional, profissional e social. Desse modo, os problemas do cárcere não se resumem à inexistência de vagas suficientes, pois alcançam a própria capacidade do Estado de executar a pena em conformidade com as finalidades previstas na legislação, particularmente no que concerne à preparação para o retorno à sociedade.

A composição da população prisional também sofre influência da utilização da prisão preventiva e de outras modalidades de custódia cautelar. Embora previstas no ordenamento jurídico como instrumentos processuais legítimos, tais medidas devem observar os pressupostos legais e o caráter excepcional da restrição antecipada da liberdade. Quando a tramitação processual se prolonga e a prisão provisória é mantida por períodos extensos, aumenta-se a presença de pessoas sem condenação definitiva no ambiente penitenciário. Por essa razão, a análise da realidade carcerária deve considerar, além do ingresso no sistema, a duração da custódia cautelar e a utilização dos instrumentos processuais alternativos à prisão, sempre que juridicamente admissíveis.

As dificuldades institucionais presentes nas unidades prisionais também repercutem nas relações de autoridade e nas formas de organização interna. Salla (2006) permite compreender como a fragilidade da presença estatal, associada à precariedade das condições de encarceramento, favorece a formação de estruturas informais de poder em determinados estabelecimentos. Quando as instituições não conseguem assegurar proteção, assistência e acesso regular aos serviços essenciais, podem surgir espaços de influência ocupados por organizações criminosas, que passam a estabelecer vínculos de dependência e fidelidade entre os indivíduos custodiados. Essa realidade demonstra que as limitações do sistema penitenciário não se restringem à infraestrutura, alcançando igualmente as condições de segurança, convivência e organização institucional.

No âmbito das escolhas legislativas, merece atenção a repercussão da Lei nº 11.343/2006, conhecida como Lei de Drogas, nas discussões sobre o encarceramento no país. A legislação estabeleceu tratamento jurídico distinto para o porte de drogas destinado ao consumo pessoal e para a conduta de tráfico, afastando, para a primeira hipótese, a aplicação de pena privativa de liberdade e mantendo resposta penal mais rigorosa para a segunda (Brasil, 2006). Entretanto, a inexistência de parâmetros quantitativos absolutamente objetivos para diferenciar o usuário do traficante atribui especial importância à avaliação das circunstâncias concretas de cada ocorrência. Essa característica normativa tem sido objeto de estudos que investigam as relações entre a política brasileira de drogas, os processos de criminalização e o crescimento das prisões associadas a essas condutas.

Outro elemento a ser considerado refere-se à utilização das sanções restritivas de direitos e dos mecanismos legais que permitem respostas penais distintas do encarceramento. Nas situações em que os pressupostos normativos estão preenchidos, a adoção de medidas alternativas pode reduzir a submissão desnecessária de indivíduos ao ambiente prisional e contribuir para atenuar a pressão sobre a estrutura existente. A utilização desses instrumentos não representa ausência de responsabilização, mas a possibilidade de adequar a resposta penal às particularidades de cada situação, observando os limites legais e evitando que a privação de liberdade seja empregada indiscriminadamente.

A dimensão quantitativa do encarceramento pode ser examinada a partir das informações apresentadas pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), no relatório Dados Estatísticos do Sistema

Penitenciário — 19º ciclo SISDEPEN, correspondente ao segundo semestre de 2025, compreendido entre julho e dezembro. Conforme os registros referentes a 31 de dezembro daquele ano, o Brasil contabilizava 727.301 pessoas recolhidas em celas físicas, enquanto a capacidade disponibilizada pelo sistema correspondia a 505.267 vagas. A diferença entre esses quantitativos representa um déficit de 222.034 vagas, evidenciando a insuficiência da estrutura existente diante do contingente de pessoas submetidas à custódia prisional. É importante observar que essa comparação considera especificamente a população recolhida em estabelecimentos físicos e a capacidade correspondente, não incluindo as pessoas que se encontravam em prisão domiciliar.

O mesmo levantamento apresenta informações sobre a quantidade de estabelecimentos penitenciários estaduais e federais, conforme as categorias utilizadas pela própria SENAPPEN. A análise desses registros, em conjunto com o déficit de vagas identificado, permite compreender a dimensão das exigências impostas à estrutura responsável pela custódia penal. Todavia, a resposta estatal não pode se limitar à construção de novas unidades ou ao aumento da capacidade de acomodação. A melhoria das condições de execução da pena pressupõe também investimentos em assistência, profissionais, serviços essenciais e programas que possibilitem o desenvolvimento pessoal e social da população prisional.

Nesse panorama, a crise do sistema penitenciário evidencia uma problemática que ultrapassa a dimensão física do encarceramento e alcança a insuficiência de mecanismos destinados à garantia de direitos e à preparação para a vida em liberdade. A educação insere-se nesse debate como uma das dimensões fundamentais da assistência estatal, na medida em que pode proporcionar acesso ao conhecimento, desenvolvimento de habilidades e ampliação das perspectivas individuais. Sua relevância, contudo, não deve ser avaliada exclusivamente pelo número de atividades escolares oferecidas no interior das unidades, mas também pela possibilidade de continuidade dos processos formativos após a saída do cárcere e pela articulação com iniciativas de qualificação profissional, inserção laboral e acompanhamento dos egressos.

Essa discussão encontra correspondência nos pressupostos da abordagem das capacidades de Amartya Sen (2013), para quem o desenvolvimento humano deve ser avaliado a partir das liberdades e oportunidades concretamente disponíveis às pessoas. Aplicada ao contexto penitenciário, essa concepção permite compreender que o reconhecimento

formal do direito à educação não assegura, isoladamente, a possibilidade de usufruir seus benefícios. É necessário que existam condições institucionais e sociais capazes de permitir a aquisição de conhecimentos, o desenvolvimento de potencialidades e a transformação dessas oportunidades em escolhas efetivas. Assim, a educação pode assumir papel relevante na ampliação das capacidades das pessoas privadas de liberdade, desde que sejam enfrentados os obstáculos que dificultam tanto seu acesso quanto a continuidade da formação depois do cumprimento da pena (Sen, 2013).

Diante disso, a superação das dificuldades do sistema prisional brasileiro demanda uma atuação pública que não se restrinja à reorganização da infraestrutura penitenciária. É indispensável associar melhorias materiais à concretização dos direitos fundamentais e à estruturação de políticas educacionais capazes de produzir oportunidades para além do período de encarceramento. Sob a perspectiva de Amartya Sen (2013), a construção de caminhos para a reinserção social deve considerar as condições reais de desenvolvimento das pessoas, favorecendo o exercício da autonomia, a ampliação das possibilidades de escolha e a participação na vida coletiva. Trata-se, portanto, de reconhecer que a execução penal também deve criar condições para que a trajetória posterior ao cárcere não seja marcada pela continuidade das limitações e exclusões vivenciadas durante a privação de liberdade.

3 Quando o cárcere ultrapassa os limites da Constituição: a violação sistêmica de direitos fundamentais e a ADPF 3471

A realidade enfrentada pela população privada de liberdade no Brasil expõe uma contradição entre os compromissos constitucionais assumidos pelo Estado e as condições concretas de funcionamento das instituições penitenciárias. Embora a Constituição Federal de 1988 tenha estabelecido a dignidade da pessoa humana como fundamento da República e assegurado expressamente a proteção da integridade física e moral das pessoas submetidas ao encarceramento, a concretização dessas garantias ainda encontra obstáculos significativos no cotidiano prisional (Brasil, 1988). A existência de direitos formalmente reconhecidos, portanto, não tem sido acompanhada de condições institucionais suficientes para assegurar seu exercício.

1 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

Essa incompatibilidade entre a ordem constitucional e a realidade penitenciária manifesta-se em diferentes dimensões, especialmente na precariedade dos estabelecimentos, na insuficiência de investimentos públicos e na fragilidade dos serviços destinados ao atendimento das necessidades básicas dos indivíduos custodiados. A deterioração das estruturas físicas, somada à ausência de políticas de assistência efetivamente implementadas, amplia a exposição das pessoas presas a situações de vulnerabilidade e evidencia as limitações da atuação estatal na garantia de condições compatíveis com os parâmetros constitucionais.

A superlotação constitui uma das expressões mais evidentes desse cenário. A ocupação de espaços acima de sua capacidade compromete as condições de permanência e convivência, uma vez que instalações originalmente destinadas a determinado contingente passam a receber um número significativamente superior de pessoas. Como resultado, tornam-se mais graves as dificuldades relacionadas à circulação de ar, à manutenção da higiene, à disponibilidade de locais adequados para repouso e ao fornecimento de água potável. Não se trata, portanto, apenas de uma deficiência relacionada à quantidade de vagas, mas de uma circunstância que repercute diretamente na saúde, na segurança e na preservação da integridade física e moral da população encarcerada.

A violação de direitos também se manifesta na limitação do acesso aos serviços de saúde, às atividades educacionais e às oportunidades de trabalho. Essas insuficiências demonstram que a problemática penitenciária não pode ser examinada exclusivamente sob o enfoque da infraestrutura, pois envolve igualmente a ausência de condições necessárias ao desenvolvimento individual e à preparação para o retorno ao convívio social. Quando o poder público não assegura esses serviços, contribui para a manutenção de situações de exclusão e dificulta a concretização das finalidades atribuídas à execução penal.

Por essa razão, a superação das violações verificadas no ambiente prisional exige uma atuação estatal que contemple, além da adequação dos espaços físicos, a implementação efetiva dos direitos previstos no ordenamento jurídico. O fortalecimento das políticas de assistência, saúde e educação deve integrar as estratégias de enfrentamento da crise, de modo que o cumprimento da pena não produza restrições que ultrapassem os limites legais da privação de liberdade. Nessa perspectiva, assegurar condições dignas de encarceramento também significa proporcionar oportunidades para o desenvolvimento das capacidades individuais.

Entre as consequências da precariedade institucional, merece atenção a dificuldade de acesso aos serviços de saúde. A exposição a ambientes inadequados, associada à insuficiência de atendimento médico e de medidas preventivas, favorece a disseminação de enfermidades e agrava as condições de saúde da população prisional. Saar e Araujo (2020) destacam que a insuficiência da atuação estatal nas áreas de saúde, educação e trabalho possui repercussões que podem contribuir para a continuidade dos processos de exclusão e reincidência criminal. Essa constatação reforça a necessidade de compreender a assistência penitenciária como parte integrante de uma política de proteção de direitos, e não como prestação secundária no contexto da execução da pena.

A alimentação também constitui dimensão indispensável à preservação da dignidade humana no ambiente de encarceramento. A disponibilização de refeições em quantidade insuficiente, com qualidade nutricional inadequada ou em condições sanitárias insatisfatórias compromete as necessidades básicas de sobrevivência e saúde. Conforme a discussão apresentada por Missioneira (2025), situações dessa natureza são relatadas em estabelecimentos prisionais e submetem as pessoas custodiadas a condições incompatíveis com o tratamento digno que deve orientar a atuação estatal. A alimentação, nesse contexto, não pode ser compreendida como simples obrigação administrativa, mas como componente essencial da proteção à vida e à integridade dos indivíduos.

Observa-se, assim, que a previsão normativa de uma execução penal orientada pelo respeito aos direitos humanos ainda convive com práticas institucionais caracterizadas por negligência, omissão e falhas de fiscalização. A distância entre as disposições legais e sua aplicação cotidiana demonstra a necessidade de mecanismos de controle mais efetivos sobre as condições de funcionamento das unidades prisionais. Rodrigo et al. (2020) ressaltam a importância da fiscalização institucional para evitar que direitos relacionados à saúde, à alimentação e à higiene permaneçam desprotegidos diante das deficiências administrativas e estruturais.

As limitações também alcançam as oportunidades de formação profissional e de exercício de atividades laborais durante o cumprimento da pena. Os dados mencionados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelo Sistema Nacional de Informações Penais (SISDEPEN) indicam uma cobertura reduzida dessas iniciativas. Conforme os percentuais apresentados no levantamento utilizado, aproximadamente 35% dos estabelecimentos prisionais dispõem de espaços destinados a oficinas ou

atividades de produção industrial e artesanal. Quanto à participação da população encarcerada em atividades de trabalho, manutenção, oficinas desenvolvidas em parceria com empresas ou programas de capacitação profissional, o índice informado situa-se entre 13% e 18%. Esses números evidenciam as limitações de acesso a experiências formativas e laborais, reduzindo as possibilidades de aquisição de conhecimentos e habilidades que poderiam contribuir para a retomada da vida em liberdade.

Esse contexto revela a incompatibilidade entre as garantias estabelecidas pela Constituição Federal e pela Lei nº 7.210/1984 e as condições oferecidas em parcela significativa dos estabelecimentos penitenciários brasileiros. A Constituição, em seu artigo 1º, inciso III, reconhece a dignidade da pessoa humana como fundamento da República. O artigo 5º, inciso III, por sua vez, proíbe a submissão de qualquer pessoa à tortura ou a tratamentos desumanos e degradantes. De maneira específica, o inciso XLIX do mesmo dispositivo determina a preservação da integridade física e moral das pessoas presas (Brasil, 1988). Tais disposições deixam evidente que a imposição de uma sanção penal restritiva de liberdade não elimina a titularidade dos demais direitos fundamentais.

A mesma orientação está presente na Lei de Execução Penal, cujo artigo 3º estabelece a preservação de todos os direitos da pessoa condenada e do internado que não tenham sido restringidos pela sentença ou pela legislação (Brasil, 1984). Desse modo, a limitação jurídica do direito de locomoção não autoriza o Estado a negligenciar as demais garantias asseguradas pelo ordenamento. A pessoa encarcerada continua sendo sujeito de direitos, cabendo ao poder público assegurar que a execução da pena observe os limites constitucionais e legais.

A preocupação com as condições de encarceramento e com a necessidade de respeito à dignidade das pessoas presas também esteve presente em iniciativas de mobilização social. Em 1997, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) desenvolveu a Campanha da Fraternidade com o tema *A Fraternidade e os Encarcerados*, buscando chamar a atenção da sociedade e das instituições públicas para a realidade vivenciada no interior dos estabelecimentos penitenciários. A iniciativa trouxe ao debate questões relacionadas à superlotação, à violência institucional, à preservação da dignidade humana, à necessidade de recuperação social e à observância dos direitos fundamentais da população prisional.

A proposta defendida pela campanha reforçava a compreensão de que a pessoa submetida à pena continua pertencendo à comunidade política e deve ser reconhecida como titular de direitos e obrigações. Nesse sentido, a finalidade das instituições prisionais não deveria estar limitada à imposição de sofrimento como consequência da prática delitiva, mas também contemplar condições favoráveis à reconstrução das trajetórias individuais. Ambientes marcados pela violência e pela degradação, ao contrário, tendem a intensificar o estigma social e a dificultar o processo de retorno à convivência comunitária.

A gravidade desse cenário também motivou a atuação do sistema de justiça constitucional. Nesse contexto, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) ajuizou, perante o Supremo Tribunal Federal, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, buscando o reconhecimento de um estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro. A iniciativa fundamentou-se na existência de violações generalizadas e persistentes de direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade, requerendo, ainda, a adoção de providências institucionais destinadas a enfrentar a superlotação e modificar as condições degradantes verificadas nas unidades prisionais.

Na ação, o partido sustentou que a situação da população carcerária exigia uma resposta que ultrapassasse medidas isoladas, diante da extensão das violações e da participação de diferentes órgãos estatais na manutenção desse quadro. Por essa razão, foram formulados pedidos voltados ao reconhecimento judicial das violações e à determinação de providências para o enfrentamento das deficiências estruturais do sistema. Ao apreciar o pedido cautelar, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria, acompanhou parcialmente os fundamentos apresentados pelo relator, Ministro Marco Aurélio.

O julgamento da medida cautelar ocorreu em setembro de 2015, quando o Tribunal reconheceu a presença de um quadro incompatível com a Constituição no sistema penitenciário brasileiro. Posteriormente, em 4 de outubro de 2023, ocorreu o julgamento de mérito da ADPF 347, no qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência do estado de coisas inconstitucional. Entre os elementos considerados estavam as condições degradantes de custódia, a ocupação excessiva das celas, a precariedade dos serviços de higiene, a falta de acesso adequado à água, os problemas relacionados à saúde e à assistência às mulheres, inclusive situações de

parto no interior dos estabelecimentos, além de episódios de violência e restrições às oportunidades de educação e trabalho.

A decisão também considerou que as condições verificadas nas unidades penitenciárias comprometem a própria capacidade do Estado de alcançar os objetivos atribuídos à execução penal, especialmente a proteção da sociedade e a preparação das pessoas condenadas para o retorno à convivência social. Em seu posicionamento, o Ministro Marco Aurélio destacou a gravidade da situação do sistema prisional, caracterizada por violações intensas à dignidade humana e a outros direitos fundamentais. Também foram apontadas incompatibilidades com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, entre eles o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e a Convenção contra a Tortura, além das disposições da própria Lei de Execução Penal.

Durante a tramitação da ação, a Procuradoria-Geral da República reconheceu a gravidade da realidade penitenciária e a importância das providências requeridas, embora tenha apresentado ressalvas quanto à extensão e à generalidade de determinadas medidas cautelares. No exame do pedido, o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente a cautelar, contemplando providências relacionadas à realização de audiências de custódia no prazo de até 90 dias e à determinação para que a União promovesse a liberação dos recursos acumulados no Fundo Penitenciário Nacional, entre outras medidas.

O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional na ADPF 347 representou um marco na discussão sobre a responsabilidade dos poderes públicos diante das violações de direitos fundamentais no sistema penitenciário. A decisão conferiu maior dimensão institucional ao problema, ao evidenciar que sua superação exige atuação coordenada entre os diferentes órgãos e esferas governamentais. Mais do que reconhecer a incompatibilidade entre as condições de encarceramento e os parâmetros constitucionais, o pronunciamento judicial reforçou a necessidade de estabelecer mecanismos de diálogo e de implementação de medidas voltadas à transformação da realidade prisional.

A relevância dessa decisão também está relacionada à reafirmação de que a condenação criminal não autoriza a supressão indiscriminada dos direitos da pessoa encarcerada. A restrição da liberdade de locomoção não afasta a obrigação estatal de assegurar condições dignas de cumprimento da pena, tampouco elimina a necessidade de políticas públicas capazes de favorecer o desenvolvimento pessoal e a reintegração social. Nesse sentido,

o enfrentamento da crise penitenciária deve envolver não apenas a correção das violações existentes, mas também a construção de oportunidades que permitam superar os fatores de exclusão associados ao encarceramento.

Essa problemática adquire uma dimensão ainda mais ampla quando examinada a partir da teoria das capacidades de Amartya Sen, especialmente conforme desenvolvida em sua obra *Desenvolvimento como Liberdade* (2013). Para o autor, o desenvolvimento humano está relacionado à possibilidade de as pessoas ampliarem suas liberdades substantivas e disporem de condições efetivas para realizar os projetos de vida que valorizam. Aplicada ao contexto prisional, essa compreensão permite identificar que as privações experimentadas no cárcere não se limitam à restrição do direito de ir e vir. A precariedade da assistência médica, a alimentação inadequada e as limitações de acesso à educação e ao trabalho também restringem oportunidades essenciais ao desenvolvimento humano.

Embora a condenação penal imponha uma limitação juridicamente determinada à liberdade de locomoção, não retira do indivíduo sua condição de sujeito de direitos. Quando o Estado deixa de proporcionar condições mínimas de saúde, educação, alimentação e proteção, acaba por produzir outras formas de privação que não decorrem necessariamente da sanção aplicada, mas da insuficiência das políticas públicas. Sob a perspectiva de Sen (2013), essas circunstâncias representam obstáculos à expansão das capacidades, uma vez que impedem ou dificultam que os indivíduos transformem direitos formalmente assegurados em oportunidades concretas de realização.

Dessa maneira, a responsabilidade estatal deve ser compreendida para além da manutenção da custódia e da segurança dos estabelecimentos penitenciários. É necessário assegurar condições para que as pessoas privadas de liberdade possam desenvolver conhecimentos, habilidades e autonomia, ampliando suas possibilidades de participação social após o cumprimento da pena. A abordagem das capacidades contribui, assim, para demonstrar que a efetividade dos direitos humanos no cárcere não depende exclusivamente de seu reconhecimento jurídico, mas da existência de condições materiais e institucionais que permitam seu exercício. A construção de uma política de reintegração social comprometida com a dignidade humana pressupõe, portanto, que o indivíduo seja reconhecido como agente de sua própria trajetória, com possibilidades reais de reconstruir sua vida e participar da sociedade.

4 Para além da privação da liberdade: a educação como instrumento de expansão das capacidades no sistema prisional brasileiro

Amartya Sen, economista, filósofo e pesquisador indiano, consolidou-se como uma das principais referências mundiais nos estudos sobre desenvolvimento humano, justiça social e políticas públicas. Suas contribuições teóricas estão fundamentadas na compreensão de que o desenvolvimento de uma sociedade não pode ser mensurado exclusivamente pelo crescimento econômico, devendo ser avaliado, sobretudo, pelas oportunidades efetivamente disponibilizadas às pessoas para que possam ampliar suas capacidades, realizar escolhas e conduzir a vida que consideram valiosa.

Na perspectiva de Sen (2013), a avaliação das políticas públicas não deve se restringir à quantidade de serviços ou benefícios oferecidos à população. É necessário examinar os resultados concretos dessas iniciativas na vida dos indivíduos, especialmente no que diz respeito à ampliação das liberdades substantivas e ao fortalecimento da condição de agente. Isso pressupõe a implementação de políticas capazes de proporcionar oportunidades reais, promover a autonomia e assegurar condições para que as pessoas participem ativamente da sociedade, façam escolhas conscientes e exerçam plenamente sua cidadania. Portanto, a atuação estatal não deve limitar-se à disponibilização de serviços essenciais, como saúde e educação, mas precisa contribuir para a superação das circunstâncias que impedem o desenvolvimento das potencialidades humanas.

Nesse sentido, Sen (2013, p. 16) destaca que o desenvolvimento está diretamente relacionado à superação de diferentes formas de privação da liberdade, entre as quais estão a pobreza, os regimes autoritários, a ausência de oportunidades econômicas, a exclusão social, a insuficiência dos serviços públicos e as práticas de intolerância e repressão promovidas pelo Estado.

A partir dessa compreensão, verifica-se que a existência de direitos formalmente reconhecidos não representa, por si só, a garantia de seu exercício efetivo. Para Sen (2013), é indispensável que os indivíduos disponham de condições materiais e sociais que lhes permitam transformar esses direitos em possibilidades concretas de atuação. Afinal, a liberdade não se realiza plenamente quando uma pessoa, embora juridicamente

titular de direitos, permanece impossibilitada de decidir, agir e construir os rumos de sua própria existência.

Entre os instrumentos capazes de ampliar as liberdades individuais e fortalecer a condição de agente, destaca-se o acesso ao conhecimento, especialmente por meio da educação. Drèze e Sen (2015, p. 174-175) atribuem à educação básica uma função essencial no desenvolvimento humano e no progresso social. Segundo os autores, o domínio das habilidades de leitura, escrita e cálculo ultrapassa a dimensão estritamente escolar, pois interfere diretamente na qualidade de vida, na compreensão da realidade, na obtenção de informações, na comunicação e na interação dos indivíduos com o meio em que estão inseridos. Dessa maneira, a educação constitui um elemento fundamental para ampliar a capacidade de compreensão do mundo e favorecer a participação consciente na vida social.

Ao relacionar essas contribuições teóricas à realidade das políticas públicas destinadas à população prisional brasileira, observa-se uma contradição entre o reconhecimento normativo do direito à educação e sua efetiva concretização nos estabelecimentos penais. Embora a Constituição Federal de 1988 assegure a educação como direito social, e a Lei de Execução Penal (Lei n. 7.210/1984) estabeleça a assistência educacional às pessoas privadas de liberdade, contemplando o ensino escolar e a formação profissional, a realidade das unidades prisionais ainda revela importantes limitações na oferta desses serviços.

Entre os obstáculos identificados estão a inadequação dos espaços destinados às atividades escolares, a insuficiência de materiais pedagógicos e equipamentos, a carência de profissionais capacitados para atuar na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) em ambientes prisionais e as frequentes interrupções das atividades em razão de protocolos e demandas de segurança. Soma-se a isso a insuficiência de agentes penitenciários para realizar a movimentação e a escolta das pessoas custodiadas até os espaços educacionais. Esse conjunto de dificuldades restringe significativamente o acesso à escolarização e faz com que apenas uma parcela da população prisional consiga participar das atividades de ensino.

A oferta de educação básica regular permanece limitada em diversas unidades, enquanto as iniciativas de qualificação profissional, em muitos casos, estão condicionadas a projetos pontuais, sem continuidade ou abrangência suficiente. Conforme apontam Castilho et al. (2024), as

deficiências na estrutura educacional do sistema prisional representam um entrave às possibilidades de reintegração social, contribuindo para a manutenção de condições de exclusão que também repercutem na trajetória dos indivíduos após o cumprimento da pena.

Os indicadores oficiais disponibilizados pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), por meio do Sistema Nacional de Informações Penais (SISDEPEN), e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) permitem identificar a dimensão dessas dificuldades. Os registros relativos à participação em atividades educacionais e em programas de qualificação profissional demonstram que tais oportunidades não alcançam a totalidade da população privada de liberdade, permanecendo concentradas em uma parcela reduzida dos custodiados.

Conforme os dados referentes a dezembro de 2019, aproximadamente 65,9% dos estabelecimentos penais brasileiros possuíam algum espaço destinado à realização de atividades escolares ou de instrução. Entretanto, a existência de estrutura física não significava acesso universal ao ensino: somente 16,56% da população prisional participava de atividades educacionais, incluindo alfabetização, ensino fundamental, ensino médio e iniciativas de remição da pena pela leitura, entre outras modalidades.

A realidade relacionada ao trabalho e à formação profissional também evidencia limitações estruturais. Os dados do CNJ/SISDEPEN indicavam que aproximadamente 35% das unidades prisionais dispunham de espaços destinados a oficinas ou atividades de produção industrial e artesanal. Em relação à população privada de liberdade, estimava-se que entre 13% e 18% exerciam alguma atividade laboral, abrangendo trabalho interno, serviços de manutenção, oficinas desenvolvidas em parceria com empresas e iniciativas de capacitação profissional. Esses indicadores demonstram a insuficiência das oportunidades disponibilizadas para o desenvolvimento de habilidades e a preparação dos indivíduos para o retorno à sociedade.

À luz da teoria de Amartya Sen (2013), a efetividade das políticas públicas educacionais precisa ser analisada não apenas pela sua previsão normativa ou pela existência de estruturas institucionais, mas pela capacidade de produzir oportunidades concretas de transformação na vida das pessoas. No contexto prisional, o acesso à educação e à qualificação profissional representa muito mais do que a oferta de atividades durante o cumprimento da pena: constitui um meio de ampliar capacidades,

desenvolver autonomia e proporcionar condições para que os indivíduos possam exercer sua condição de agente.

Essa compreensão adquire especial relevância quando se examina a realidade dos egressos do sistema prisional, uma vez que as consequências da insuficiência educacional não se restringem ao período de encarceramento. A ausência de escolarização e de qualificação profissional pode comprometer o acesso ao mercado de trabalho, dificultar a independência econômica e reproduzir situações de vulnerabilidade e exclusão social. Por outro lado, políticas públicas educacionais estruturadas, contínuas e articuladas com oportunidades de inserção profissional podem ampliar as alternativas disponíveis após a liberdade, permitindo que esses indivíduos reconstruam suas trajetórias e participem ativamente da sociedade.

Desse modo, a reintegração social não deve ser compreendida como consequência automática da extinção da pena ou da saída do estabelecimento prisional. Sua concretização depende da existência de condições objetivas que possibilitem ao egresso desenvolver suas capacidades, realizar escolhas e construir projetos de vida. Sob essa perspectiva, a educação assume papel estratégico na promoção da liberdade substantiva e na formação da condição de agente, pois permite que o indivíduo deixe de ocupar uma posição de mera sujeição às circunstâncias sociais e passe a dispor de instrumentos para participar das decisões que afetam sua própria existência. Assim, promover políticas públicas educacionais no sistema prisional significa também investir nas possibilidades de desenvolvimento humano, cidadania e inclusão social após o cárcere.

5 Considerações finais

A realidade do sistema penitenciário brasileiro revela que as violações de direitos no ambiente carcerário estão associadas a deficiências institucionais que se prolongam ao longo do tempo. A insuficiência de estabelecimentos e vagas, a concentração excessiva de pessoas nas unidades prisionais, as condições inadequadas de infraestrutura e as limitações na prestação de serviços essenciais demonstram que o problema ultrapassa a dimensão da segurança pública, alcançando diretamente a efetividade dos direitos fundamentais. Essa realidade expõe a fragilidade das políticas estatais destinadas à execução penal e a dificuldade de transformar as disposições constitucionais e legais em garantias concretamente acessíveis. O posicionamento do Supremo Tribunal Federal na ADPF 347, ao

reconhecer a existência de um estado de coisas inconstitucional no sistema prisional, representa um importante marco no reconhecimento da gravidade e da natureza sistêmica dessas violações, impondo a necessidade de respostas institucionais abrangentes e articuladas.

É necessário compreender que a imposição de uma sanção penal restringe a liberdade nos limites estabelecidos pela condenação, mas não elimina a titularidade dos demais direitos fundamentais. A pessoa submetida ao encarceramento continua sendo titular de direitos e merece a proteção de sua dignidade, não podendo as limitações próprias do ambiente prisional servir como justificativa para a supressão de garantias que permanecem juridicamente asseguradas. Entre essas garantias está a educação, cuja concretização representa uma responsabilidade permanente do Estado, independentemente da condição de encarceramento do indivíduo.

A dimensão educacional da execução penal, entretanto, ainda enfrenta dificuldades significativas para alcançar sua finalidade. Os elementos analisados ao longo da pesquisa indicam que a estrutura atualmente disponível não permite atender satisfatoriamente à demanda por escolarização e preparação profissional. A insuficiência de ambientes apropriados, a limitação de recursos pedagógicos e humanos e os procedimentos operacionais necessários à movimentação das pessoas custodiadas interferem diretamente na continuidade das atividades educativas. Consequentemente, o acesso ao ensino permanece condicionado às possibilidades estruturais e administrativas de cada estabelecimento, em prejuízo da universalização desse direito.

Frente a esse cenário, torna-se pertinente discutir a diversificação dos mecanismos de oferta educacional, especialmente mediante a utilização de plataformas digitais e recursos de educação a distância. Essas ferramentas podem contribuir para reduzir determinadas barreiras físicas e operacionais presentes nas unidades prisionais, ampliando as possibilidades de acesso à formação escolar e profissional. Para tanto, sua adoção precisa estar acompanhada de investimentos em conectividade, equipamentos, suporte técnico, orientação pedagógica e mecanismos de controle compatíveis com a realidade penitenciária. A tecnologia, portanto, deve ser compreendida como instrumento de ampliação do alcance das políticas educacionais, e não como substituta da obrigação pública de oferecer ensino de qualidade.

A discussão encontra fundamento na abordagem das capacidades desenvolvida por Amartya Sen, segundo a qual o desenvolvimento

humano deve ser examinado a partir das oportunidades concretas de que cada pessoa dispõe para alcançar objetivos que atribui valor. Nessa perspectiva, a educação representa um fator de expansão das capacidades individuais, pois proporciona instrumentos para interpretar a realidade, adquirir conhecimentos, ampliar horizontes e participar das relações sociais. Como destacam Sen e Drèze (2015, p. 174-175), a educação básica possui repercussões que ultrapassam a aprendizagem formal, alcançando diferentes dimensões da liberdade e da qualidade de vida. Assim, sua importância não reside exclusivamente na obtenção de certificados ou na preparação para o exercício de uma atividade profissional, mas também na formação de indivíduos capazes de compreender, decidir e intervir no contexto em que vivem.

Quando essa compreensão é transportada para o sistema prisional, percebe-se que a ausência de oportunidades educacionais representa uma forma adicional de limitação das liberdades substantivas. O encarceramento, por si só, já impõe restrições à vida dos indivíduos; contudo, quando acompanhado da impossibilidade de estudar, adquirir conhecimentos e desenvolver competências, pode aprofundar condições de dependência e vulnerabilidade que persistem mesmo após o término da pena. Por essa razão, a educação durante o período de privação de liberdade deve ser considerada parte de uma política mais ampla de desenvolvimento humano, cujos efeitos precisam alcançar também a etapa posterior ao encarceramento.

Sob esse enfoque, a preparação para o retorno à sociedade exige uma atuação estatal que ultrapasse os limites temporais da execução penal. A disponibilização de oportunidades de escolarização, formação técnica e qualificação profissional precisa estar conectada a iniciativas que favoreçam a continuidade dos estudos, o acesso ao trabalho e a participação comunitária dos egressos. Sem essas condições, o indivíduo pode encontrar dificuldades para converter os conhecimentos adquiridos em alternativas efetivas de subsistência e autonomia. A responsabilidade pela reintegração social, portanto, não pode ser deslocada integralmente para aquele que deixa o sistema prisional, como se a superação das barreiras sociais dependesse exclusivamente de seu esforço pessoal.

O enfrentamento das deficiências penitenciárias requer, desse modo, uma mudança na forma de conceber e executar as políticas públicas destinadas à população privada de liberdade. A melhoria das estruturas físicas e a redução da superlotação são providências indispensáveis, mas

precisam estar associadas à ampliação dos serviços educacionais, à formação profissional e à criação de mecanismos de inclusão que produzam resultados para além dos muros das instituições penais. A qualidade dessas políticas deve ser examinada considerando-se não apenas os recursos empregados ou o número de vagas disponibilizadas, mas principalmente as transformações que possibilitam na trajetória dos indivíduos.

Em síntese, a contribuição da teoria de Amartya Sen para a compreensão da educação no sistema prisional está em demonstrar que a garantia de direitos somente adquire sentido pleno quando acompanhada de condições que permitam seu exercício. A educação precisa deixar de ocupar uma posição secundária na execução penal e ser reconhecida como elemento constitutivo da ampliação das capacidades humanas. É por meio dela que se podem construir novas possibilidades de escolha, fortalecer a autonomia e desenvolver a condição de agente, inclusive entre aqueles que vivenciaram a experiência do encarceramento.

O propósito de uma política educacional efetiva, nesse contexto, não se esgota em assegurar que a pessoa privada de liberdade frequente uma sala de aula, mas consiste em proporcionar conhecimentos e oportunidades que possam produzir efeitos concretos em sua existência. A superação da exclusão exige que o Estado transforme o reconhecimento jurídico da educação em condições materiais de aprendizagem e desenvolvimento, permitindo que o egresso encontre possibilidades reais de reconstruir sua trajetória, exercer sua cidadania e participar da sociedade em condições de maior igualdade e dignidade.

Referências

ADORNO, Sergio. Sistema penitenciário no Brasil-problemas e desafios. **Revista USP**, São Paulo, n. 9, p. 65-78, 1991. DOI: http://dx.doi.org/10.11606/inss.2316-9036.v0i9p65-78. Disponível em: https://revistas.usp.br/revusp/article/view/25549. Acesso em: 08 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210compilado.htm. Acesso em: 18 ago. 2026.

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: 13

ago. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Nota Técnica nº 14/2020/COECE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ**. Brasília, DF, 19 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio. Redator do acórdão: Min. Luís Roberto Barroso. Tribunal Pleno, julgamento em 4 out. 2023. Brasília, DF: STF, 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560. Acesso em: 3 ago. 2026

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **O sistema prisional brasileiro fora da Constituição**: 5 anos depois: balanço e projeções a partir do julgamento da ADPF 347. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: Relatório do CNJ – ADPF 347 . Acesso em: 03 ago. 2026.

DRÈZE, Jean; SEN, Amartya. **Glória incerta**: a Índia e suas contradições. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes e Laila Coutinho. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SANTOS, Marina Rosa dos; SOUZA, Alecio Alves de; COSTA, João Elias Ferreira da; SAMPAIO, Débora Aline Moreira; BRAGA NETO, João Pinheiro; MOREIRA, Thais Gomes. Grades da dignidade: o paradoxo dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro.

SEARES, Luisa. Prisões superlotadas: o colapso do sistema carcerário brasileiro. **Revista Jurídica IUS Vivens**, Campo Grande, MS, ano 6, n. 6, p. 15–30, jan./jun. 2025. DOI: https://doi.org/10.20435/ius.v6i6.64. Disponível em: https://iusvivens.ucdb.br/iusvivens/article/view/64. Acesso em: 17 ago. 2026.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

Capítulo 5

O JUIZ HÉRCULES NA ERA DIGITAL: DWORKIN, A IMPORTÂNCIA DA GOVERNANÇA DE DADOS E OS DESAFIOS DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS BRASILEIRAS FRENTE AOS DIREITOS INDIVIDUAIS DOS USUÁRIOS

Fabiana da Silva Bitencourt[1]

1 Introdução

A era contemporânea é inequivocamente marcada pela ascensão exponencial da informação e da tecnologia, elementos que, juntos, redefinem as estruturas sociais, econômicas e, de forma premente, as jurídicas. A digitalização massiva de processos e a proliferação de dados pessoais e sensíveis transformaram o cenário global, impondo novos desafios e responsabilidades a diversos setores, com destaque para o setor financeiro. No contexto do mercado financeiro, a governança de dados emerge não apenas como uma prática operacional e administrativa ou um imperativo de conformidade regulatória, mas como um campo fértil para a reflexão jurídica, especialmente quando confrontada com os fundamentos da Teoria do Direito.

A forma como as instituições financeiras coletam, armazenam, processam e utilizam dados não é meramente técnica; ela possui implicações diretas sobre os direitos fundamentais dos indivíduos, a privacidade, a segurança e a própria confiança no sistema. É nesse cenário de complexidade crescente que a obra de Ronald Dworkin, um dos mais influentes filósofos do direito do século XX, adquire uma relevância ímpar para este estudo. Sua teoria do direito, especialmente em relação a concepção dos direitos como "trunfos" e a busca pela "integridade" do direito, oferece um arcabouço

1 Advogada. Mestranda em Direito pela Faculdade Atitus Educação, Passo Fundo/RS. E-mail: fabianabitencourt@gmail.com. Lattes: https://lattes.cnpq.br/4132885231037645.

teórico valioso para analisar os dilemas contemporâneos da governança de dados, voltados as instituições financeiras.

> Os direitos individuais são trunfos políticos que os indivíduos detêm. Os indivíduos têm direitos quando, por alguma razão, um objetivo comum não configura uma justificativa suficiente para negar-lhes aquilo que, enquanto indivíduos, desejam ter ou fazer, ou quando não há uma justificativa suficiente para lhes impor alguma perda ou dano. Sem dúvida, essa caracterização de direito é formal, no sentido de que não indica quais direitos as pessoas têm nem garante que de fato elas tenham algum. (Dworkin, 2002, p. XV).

Dworkin (2002) desafia a visão positivista de que o direito é um mero conjunto de regras, argumentando que ele é composto também por princípios de moralidade política que devem ser levados a sério, especialmente quando os direitos individuais estão em jogo. O presente capítulo se propõe a investigar o seguinte problema de pesquisa: Como a teoria do direito de Ronald Dworkin, com sua ênfase nos direitos individuais como trunfos e na interpretação moral, pode informar e aprimorar a governança de dados nas instituições financeiras brasileiras, especialmente diante dos desafios impostos pela delegação tecnológica e pelo uso de inteligência artificial?

O objetivo geral é, portanto, construir um paralelo crítico entre os princípios de Dworkin e as práticas de governança de dados no Brasil, analisando como essa abordagem teórica pode fortalecer a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos no contexto financeiro, já que muitos são partes vulneráveis pelo pouco conhecimento deste mercado. Para atingir tal objetivo, o trabalho se estrutura em cinco partes principais. Primeiramente, será apresentado o referencial teórico de Ronald Dworkin, com foco na crítica ao positivismo, na distinção entre regras e princípios, e na figura do Juiz Hércules como ideal de adjudicação íntegra. Em seguida, será abordada a governança de dados nas instituições financeiras brasileiras, detalhando o arcabouço regulatório do Sistema Financeiro Nacional e os imperativos da Lei Geral de Proteção de Dados.

As terceira e quarta parte se dedicarão a analisar os impactos jurídico-políticos da tecnologia, discutindo os riscos da delegação tecnológica e a necessidade de limitação e controle da IA no setor financeiro. Por fim, a quinta seção fará o paralelo crítico entre Dworkin e a governança de dados, aplicando seus conceitos aos desafios práticos enfrentados pelas instituições financeiras. A metodologia utilizada será a pesquisa bibliográfica, com análise dos textos fornecidos e da obra de Dworkin, e de Giovanni de

Gregório, The Normative Power of Artificial Intelligence: Speech, Data, and the Rule of Tech., pelo seu conteúdo voltado "rule of tech" ou "regra tecnológica", buscando uma abordagem de hipótese e dedução para responder ao problema proposto.

Justifica-se a relevância deste estudo pela crescente importância da proteção de dados como um direito fundamental e pela necessidade de se construir um diálogo entre a teoria jurídica e os desafios práticos impostos pela tecnologia e seus crescentes, rápidos e transformadores efeitos. Ao se tentar aplicar os entendimentos de Dworkin à governança de dados, busca-se oferecer uma perspectiva que transcenda somente a conformidade legal, mas sim promovendo uma cultura de respeito e proteção aos direitos dos indivíduos, em um setor tão vital para a sociedade como o financeiro.

> Ao contrário, o direito ao igual respeito não é, segundo ele, produto de um contrato, mas uma condição para a admissão à posição original. Esse direito, diz ele, é "devido aos seres humanos enquanto pessoas morais", e deriva da personalidade moral que diferencia os seres humanos dos animais. Possuem-no todos os homens que podem fazer justiça, e somente esses homens podem estabelecer um contrato30. Este é, portanto, um direito que não emerge do contrato, mas que deve ser pressuposto, em sua concepção, como deve sê-lo o direito fundamental. (Dworkin, 2002, p. 280).

2 A teoria do direito de Ronald Dworkin: direitos como trunfos e o juiz Hércules

A teoria do direito de Ronald Dworkin representa uma das mais robustas e influentes críticas ao positivismo jurídico. Para Dworkin, o direito não pode ser reduzido a um simples conjunto de regras identificáveis como a "regra de reconhecimento" de Hart. Tal visão, segundo ele, é incapaz de explicar a complexidade da prática jurídica, sobretudo em "casos difíceis" (hard cases), onde não há regras claras aplicáveis, se enquadrando exatamente ao objeto de análise, frente à aplicabilidade de regras ao Sistema Financeiro.

2.1 Crítica ao positivismo jurídico e a distinção entre regras e princípios

A principal lacuna do positivismo, para Dworkin, é sua incapacidade de lidar com a dimensão moral do direito. A solução positivista para os

casos difíceis – a discricionariedade judicial, onde o juiz atua como um legislador criando uma nova norma – é criticada por Dworkin por ser antidemocrática e retroativa. Para superar essa limitação, ele introduz distinção entre regras e princípios.

> Portanto, o positivista deve argumentar que existem padrões, obrigatórios para os juízes, que estabelecem quando um juiz pode e quando ele não pode revogar ou mudar um regra estabelecida. Quando, então, um juiz tem permissão para mudar uma regra de direito em vigor? Os princípios aparecem na resposta de duas maneiras distintas. Na primeira delas, é necessário, embora não suficiente, que o juiz considere que a mudança favorecerá algum princípio; dessa maneira o princípio justifica a modificação. No caso Riggs a mudança (uma nova interpreta- ção da lei que rege os testamentos) foi justificada com base no princípio de que nenhum homem pode beneficiar-se de atos ilícitos. No caso Henningsen, as regras previamente reconhecidas sobre a responsabilidade dos fabricantes de veículos automotivos foram modificadas com base nos princípios que extraí da decisão do tribunal. Porém, não é qualquer princípio que pode ser invocado para justificar a mudança; caso contrário, nenhuma regra estaria a salvo. (Dworkin, 2002, p. 60).

As regras, segundo Dworkin (2002, p. 36), operam de maneira "tudo ou nada". Se os fatos que uma regra estipula ocorrem, a regra é válida e sua consequência deve ser aplicada. Se não ocorrem, a regra é irrelevante para a decisão. Os princípios, por outro lado, não determinam uma decisão específica, mas apontam para uma direção, possuindo uma "dimensão de peso ou importância". Quando princípios colidem, o juiz deve ponderar qual deles tem mais peso na situação concreta, sem que o princípio preterido seja invalidado.

Cita-se de sua obra, o caso Riggs vs. Palmer, onde um neto assassinou o avô para herdar sua fortuna, é o exemplo paradigma de Dworkin para demonstrar que, para além das regras de sucessão, o princípio de que "ninguém pode se beneficiar de seu próprio ato ilícito" prevaleceu, demonstrando que o direito é composto por essa teia de princípios morais. Esta distinção fundamental entre regras e princípios é crucial para compreender como o direito opera em situações complexas, onde a aplicação mecânica de regras se mostra insuficiente.

2.2 Os direitos como trunfos: proteção individual e a dimensão moral do direito

Derivada dessa distinção, a concepção dos direitos como "trunfos" (rights as trumps) é central na teoria de Dworkin. Ele argumenta que os direitos individuais são proteções que os cidadãos detêm contra o poder do Estado e os interesses da maioria, e trazemos ao nosso objeto de estudo, o interesse financeiro. Um direito, para ser levado a sério, não pode ser sacrificado em nome do bem-estar geral ou de políticas públicas que visem o benefício coletivo.

No contexto da governança de dados, isso significa que o direito à privacidade e à proteção de dados de um cliente ou usuário não pode ser relativizado em prol dos interesses comerciais ou da eficiência operacional de uma instituição financeira. A coleta e o uso de dados devem ser justificados não apenas por sua utilidade, mas principalmente por seu respeito aos direitos individuais, que funcionam como um limite intransponível às ações da instituição. Esta perspectiva de Dworkin implicaria em uma mudança fundamental na forma como as instituições financeiras abordam a governança de dados, colocando os direitos dos titulares no centro de suas considerações.

2.3 O juiz Hércules e o direito como integridade: a busca pela única resposta correta

Para dar conta da complexidade de um sistema jurídico composto por regras e princípios, Dworkin (2002, p. 164) introduz a figura do Juiz Hércules, um juiz ideal de capacidade e conhecimento sobre-humanos. Hércules, ao se deparar com um caso difícil, não cria direito, mas o descobre através de um processo de "interpretação construtiva". Ele deve construir a teoria da moralidade política que melhor se "ajusta" à história institucional de sua comunidade e que, ao mesmo tempo, "justifica" essa história, apresentando-a sob sua melhor luz moral.

> Para esse fim, eu inventei um jurista de capacidade, sabedoria, paciência e sagacidade sobre-humanas, a quem chamarei de Hércules. Eu suponho que Hércules seja juiz de alguma jurisdição norte-americana representativa. Considero que ele aceita as principais regras não controversas que constituem e regem o direito em sua jurisdição. Em outras palavras, ele aceita que as leis têm o poder geral de criar e extinguir direitos jurídicos, e que os juízes

> têm o dever geral de seguir as decisões anteriores de seu tribunal ou dos tribunais superiores cujo fundamento racional (rationale), como dizem os juristas, aplica-se ao caso em juízo. (Dworkin, 2002, p. 165).

O "Direito como Integridade" busca por uma coerência narrativa que trate todos os cidadãos com igual consideração e respeito. Para Dworkin, mesmo nos casos mais controversos, existe, em princípio, uma "única resposta correta", e o dever do juiz real é atuar como Hércules na busca por essa resposta, garantindo a integridade e a consistência do direito. A figura de Hércules serve como um ideal regulativo, um padrão pelo qual as decisões judiciais podem ser avaliadas e aprimoradas.

> O positivismo sustenta que os juízes, no exercício de seu poder discricionário para criar um direito novo nos casos difíceis, estão livres para criar direitos novos em nome de políticas assim como de princípios. Minha teoria inclui a tese dos direitos, que argumenta que, por ser dever dos juízes, mesmo nos casos difíceis, identificar os direitos das partes, os juízes nesses casos deveriam recorrer a argumentos de princípios e não a argumentos políticos. (Dworkin, 2002, p. 556).

> O princípio de integridade na deliberação judicial, portanto, não tem necessariamente a última palavra sobre de que modo usar o poder de coerção do Estado. Mas tem a primeira palavra, e normalmente não há nada a acrescentar àquilo que diz. (Dworkin, 1999, p. 263).

2.4 A interpretação construtiva e a coerência narrativa no direito

A interpretação construtiva, na teoria de Dworkin, exige que o intérprete do direito não apenas identifique as regras e precedentes aplicáveis, mas também construa uma teoria coerente que dê sentido ao conjunto do material jurídico. Esta abordagem interpretativa, significa que "Em linhas gerais, a interpretação construtiva é uma questão de impor um propósito a um objeto ou prática, a fim de torná-lo o melhor exemplo possível da forma ou do gênero aos quais se imagina que pertençam." (Dworkin, 1999, p. 64).

No contexto da governança de dados, essa perspectiva sugere que as decisões sobre coleta, uso e proteção de dados devem ser tomadas não de forma isolada, mas como parte de uma narrativa coerente que reflita os valores fundamentais da sociedade e os direitos dos indivíduos. Cada política de dados, cada procedimento de segurança, cada decisão sobre

compartilhamento de informações deve contribuir para uma história coerente de respeito aos direitos e à dignidade humana.

> Será a integridade apenas coerência (decidir casos semelhantes da mesma maneira) sob um nome mais grandioso? Isso depende do que entendemos por coerência ou casos semelhantes. Se uma instituição política só é coerente quando repete suas próprias decisões anteriores o mais fiel ou precisamente possível, então a integridade não é coerência; é, ao mesmo tempo, mais e menos. A integridade exige que as normas pú- blicas da comunidade sejam criadas e vistas, na medida do possível, de modo a expressar um sistema único e coerente de justiça e eqüidade na correta proporção. Uma instituição que aceite esse ideal às vezes irá, por esta razão, afastar-se da estreita linha das decisões anteriores, em busca de fidelidade aos princípios concebidos como mais fundamentais a esse sistema como um todo. (Dworkin, 1999, p. 264).

3 Governança de dados nas instituições financeiras brasileiras: conceitos e imperativos regulatórios

A governança de dados nas instituições financeiras brasileiras é um tema de crescente relevância, impulsionado tanto pela transformação digital quanto por um arcabouço regulatório cada vez mais robusto. Não se trata apenas de uma questão de tecnologia da informação, mas de um pilar estratégico que afeta a segurança, a conformidade, a competitividade e a confiança no Sistema Financeiro Nacional (SFN) e também dos direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros.

3.1 Evolução e conceituação da governança de dados

A governança de dados pode ser definida como um conjunto de processos, políticas, padrões e responsabilidades que orientam a gestão dos dados de uma organização ao longo de todo o seu ciclo de vida. O seu objetivo é garantir que os dados sejam tratados como um ativo valioso, assegurando sua integridade, confiabilidade, disponibilidade e segurança. No contexto financeiro, isso se traduz em garantir que as informações dos clientes sejam precisas, protegidas e utilizadas de forma ética e responsável.

Historicamente, a preocupação com a gestão de dados não é recente, mas a complexidade e o volume de informações na era digital elevaram a governança de dados a um novo patamar. O conceito de governança de dados evoluiu a partir da governança corporativa, focando em princípios

de organização e controle sobre os insumos de dados, essenciais para a produção de informação e conhecimento. (Barbieri, 2019). Barbieri (2019) enfatiza que os dados não podem mais ficar restritos à esfera da tecnologia da informação, mas devem ser considerados insumos de negócio, um ativo organizacional, e para as instituições financeiras isso é o novo petróleo, expressão recorrente por toda a doutrina.

Para as instituições financeiras, além de atender às previsões da regulamentação vigente, elas já devem atentar ao sigilo das suas informações desde 2001, conforme previsto na Lei Complementar nº 105. Nos dias atuais, também deverão estar em conformidade com as regulamentações de proteção de dados, como a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) no Brasil e o Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) na Europa. A governança de dados, com a implementação de políticas e processos adequados, ajuda as instituições financeiras a atenderem aos requisitos legais e a evitar penalidades administrativas, cíveis e criminais.

Sob a ótica jurídica, as instituições financeiras que compõem o SFN são categorizadas em diferentes modalidades, cada qual com suas peculiaridades e legislação específica. Bancos comerciais, responsáveis pelas operações de crédito de curto e médio prazos e pela captação de depósitos à vista e a prazo; bancos de investimento, especializados em operações de longo prazo e financiamento de investimentos; caixas econômicas, com foco em crédito imobiliário e financiamento habitacional; cooperativas de crédito, que prestam serviços financeiros aos seus associados; financeiras, concedendo crédito direto ao consumidor; corretoras e distribuidoras de valores mobiliários, intermediando operações no mercado de capitais; e atualmente as sociedades de crédito direto e as sociedades de crédito entre pessoas (Fintechs), entre outras. E todas elas sem exceção trabalham com os dados de seus clientes e/ou usuários.

E assim a governança de dados em instituições financeiras não se limita à proteção de informações confidenciais, mas busca promover a transparência, a prestação de contas e a segurança, princípios indispensáveis para a sustentabilidade do Sistema Financeiro Nacional (SFN). Além disso, a aplicação de mecanismos de controle e a criação de estruturas organizacionais robustas são medidas imprescindíveis para minimizar vulnerabilidades e riscos associados ao uso indevido dos dados de seus clientes ou usuários, como fraudes, lavagem de dinheiro e ciberataques.

3.2 Princípios fundamentais da governança de dados

Os princípios que norteiam a governança de dados são cruciais para sua aplicabilidade e eficácia. Entre os mais citados na doutrina, destacam-se:

- Accountability: Definição clara das responsabilidades pela gestão dos dados em todos os níveis da organização. A responsabilidade pela salvaguarda dos dados não pode ser atribuída a uma única função, mas deve ser uma cultura disseminada por toda a organização.
- Transparência: Garantia de visibilidade e acesso às informações sobre como os dados são coletados, armazenados, processados e utilizados. A transparência é fundamental para inspirar confiança entre os consumidores e permitir o exercício dos direitos dos titulares.
- Integridade: Assegurar a consistência e confiabilidade dos dados é crucial, uma vez que a integridade dos dados afeta diretamente as decisões que as instituições financeiras tomam em relação a seus clientes.
- Disponibilidade: Garantir que os dados estejam acessíveis aos usuários autorizados no momento certo e no formato adequado contribui para a eficiência operacional da instituição.
- Segurança: A proteção dos dados contra acesso não autorizado, uso indevido, divulgação, modificação ou destruição é uma obrigação legal e moral das instituições financeiras.
- Conformidade: Garantir que o uso dos dados esteja em conformidade com as leis, regulamentos e políticas internas e externas.

A interdependência entre esses princípios é fundamental para garantir a eficácia da governança de dados, sendo clara a importância de sua aplicação conjunta.

3.3 O Sistema Financeiro Nacional (SFN) e seu arcabouço regulatório

O Sistema Financeiro Nacional brasileiro é um conjunto de instituições e órgãos interligados, com um complexo e amplo arcabouço

jurídico, consolidado em leis, normas e regulamentos. Este sistema normativo visa assegurar a estabilidade, a segurança e a eficiência do mercado financeiro, protegendo os cidadãos, os investidores e a economia nacional e internacional.

A Lei nº 4.595, promulgada em 1964, é o marco legal que estabelece as bases para a organização e o funcionamento do sistema, definindo as competências dos seus principais órgãos normativos, como o Conselho Monetário Nacional (CMN), responsável pela formulação da política da moeda e do crédito, e o Banco Central do Brasil (BACEN), que é o executor das políticas monetária e cambial e supervisor das instituições financeiras; e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), reguladora e fiscalizadora do mercado de capitais.

Sob a ótica jurídica, as instituições financeiras que compõem o SFN são categorizadas em diferentes modalidades, cada qual com suas peculiaridades e legislação específica. Bancos comerciais, bancos de investimento, caixas econômicas, cooperativas de crédito, financeiras, corretoras e distribuidoras de valores mobiliários, e atualmente as sociedades de crédito direto e as sociedades de crédito entre pessoas (Fintechs), entre outras.

A Lei Complementar nº 130, promulgada em 2009, regulamenta as cooperativas de crédito, enquanto a Lei nº 9.613/98, conhecida como Lei de Lavagem de Dinheiro e Financiamento ao Terrorismo, impõe obrigações a todas as instituições financeiras para prevenir e combater crimes financeiros. As resoluções do CMN e do BACEN estabelecem normas prudenciais para todas as instituições financeiras, visando garantir a solvência das instituições e a proteção dos depositantes e investidores.

3.4 A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e seus impactos no setor financeiro

A Lei nº 13.709/2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), representou um marco regulatório fundamental no Brasil, alinhando o país às melhores práticas internacionais de proteção de dados, como o GDPR europeu. A LGPD reforça os princípios constitucionais de proteção à privacidade e à intimidade, estabelecendo um conjunto de regras e princípios para o tratamento de dados pessoais, tanto por pessoas naturais quanto por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Para as instituições financeiras, que lidam com um volume massivo de dados sensíveis de seus clientes, a LGPD impôs a necessidade de uma profunda revisão de processos, políticas e tecnologias. Entre os principais impactos da LGPD no setor financeiro, destacam-se:

Consentimento e Bases Legais: A LGPD exige que o tratamento de dados pessoais seja justificado por uma das bases legais previstas na lei, sendo o consentimento do titular uma das mais importantes. Para as instituições financeiras, isso significa que a coleta e o uso de dados para finalidades não essenciais à prestação do serviço contratado dependem do consentimento livre, informado e inequívoco do cliente.

Direitos dos Titulares: A LGPD confere aos titulares de dados uma série de direitos, como o direito de acesso, correção, eliminação, portabilidade e oposição ao tratamento. As instituições financeiras precisam estabelecer canais e procedimentos para atender a essas solicitações de forma eficiente e dentro dos prazos legais.

Segurança da Informação: A lei exige que os agentes de tratamento adotem medidas de segurança, 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 qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito.

Responsabilização e Sanções: A LGPD estabelece um regime de responsabilização para os agentes de tratamento que descumprirem suas disposições, com sanções que incluem advertências, multas simples e diárias (até 2% do faturamento da pessoa jurídica de direito privado, limitada a R$ 50 milhões por infração), publicização da infração e bloqueio ou eliminação dos dados pessoais.

Transferência Internacional de Dados: A LGPD impõe restrições à transferência internacional de dados pessoais, exigindo que o país de destino ou a organização receptora ofereçam um nível de proteção de dados adequado.

Em suma, a LGPD transformou a governança de dados no setor financeiro de uma prática recomendada em uma obrigação legal com consequências severas para o descumprimento. Ela exige uma abordagem proativa e contínua, que integre a proteção de dados em todas as etapas do ciclo de vida da informação e em todas as áreas da organização.

Dados precisos e confiáveis são essenciais para a tomada de decisões estratégicas. A governança de dados garante a precisão e confiabilidade dos dados, fundamentais para decisões estratégicas eficazes em instituições

financeiras. Através dela, a qualidade dos dados é aprimorada, informações de diversas fontes são integradas e ferramentas de análise de dados geram informações voltadas ao interesse da instituição. Isso permite a tomada de decisões mais assertivas, ágeis e pontuais, impulsionando o desempenho e a competitividade no mercado financeiro.

Outro fator importante para clientes, investidores e parceiros é a confiança que é gerada quando ocorre por parte da instituição financeira a correta implantação da governança de dados demonstrando assim a sua responsabilidade na gestão dos dados daqueles que lá estão vinculados direta ou indiretamente. A governança de dados fortalece a reputação da instituição, aumenta a transparência e demonstra o compromisso com a privacidade e a segurança dos dados.

4 Impactos jurídico-políticos da tecnologia e a delegação tecnológica no setor financeiro

A crescente utilização de tecnologias como a Inteligência Artificial (IA) no setor financeiro traz consigo não apenas benefícios em termos de eficiência, automação e personalização de serviços, mas também desafios jurídico-políticos significativos. A delegação de decisões a sistemas automatizados, como a análise de crédito, a detecção de fraudes, a precificação de seguros ou a gestão de investimentos, levanta questões cruciais sobre responsabilidade, transparência, equidade e o risco de discriminação, e todas estas matérias acabam sendo discutidas no âmbito judicial.

4.1 A sociedade algorítmica e o poder normativo da tecnologia

Conforme já abordado no contexto da teoria de De Gregorio, a IA tem se consolidado como um sistema autônomo que altera normas e ações na sociedade. Este desenvolvimento normativo, que ocorre à margem dos processos democráticos tradicionais e das fontes formais do direito, exige um novo entendimento da regulamentação. No setor financeiro, a aplicação de algoritmos para tomar decisões que afetam diretamente a vida dos indivíduos – como a aprovação ou negação de um crédito, a definição de taxas de juros diferentes ou a identificação de perfis de risco – significa que a tecnologia não é apenas uma ferramenta, mas um agente que, na prática, cria e aplica normas.

> Este poder normativo ilustra como dizer que o código desempenha o papel da lei não representa inteiramente a evolução da sociedade algorítmica. O código também é uma fonte de lei. Os sistemas de inteligência artificial são exemplos de como o código é lei, bem como de como o código cria lei, ou melhor, produz normas. As tecnologias de inteligência artificial, e particularmente a tomada de decisão automatizada baseada em aprendizado de máquina e aprendizado profundo, fornecem outra fonte normativa generativa que molda a sociedade algorítmica. Enquanto atores públicos regulam tecnologias digitais ou gigantes da tecnologia impõem direitos e liberdades em escala global com base em seus termos de serviços, a tecnologia também expressa uma forma de governança que escapa à lógica dos atores públicos e privados, desafiando assim os limites tradicionais do Estado de Direito, ou até mesmo o da plataforma. (De Gregorio, 2023, p. 4, tradução nossa).

Um algoritmo que nega crédito a um determinado perfil de cliente está, na prática, criando uma norma que pode ter um impacto profundo na vida das pessoas, sem a devida transparência ou possibilidade de contestação, muitas vezes sob a alegação de informação "sigilosa". Este poder normativo da tecnologia, muitas vezes invisível e não regulado, desafia os princípios da legalidade e da previsibilidade do direito. A sociedade algorítmica, portanto, representa um novo paradigma onde o poder de criar e aplicar normas não está mais exclusivamente nas mãos das instituições democráticas tradicionais, mas também nas mãos de algoritmos e sistemas de IA.

4.2 Riscos e desafios da delegação tecnológica na tomada de decisões financeiras

A delegação tecnológica sem controle pode resultar em violações de direitos fundamentais. Algoritmos treinados com dados históricos podem perpetuar e amplificar vieses existentes na sociedade, resultando em discriminação contra grupos vulneráveis. Por exemplo, se um algoritmo de análise de crédito é treinado com dados históricos que refletem padrões discriminatórios de concessão de crédito, ele pode replicar e até intensificar essa discriminação, mesmo que não haja intenção discriminatória em sua programação, mas simplesmente ele trabalha com a mesma codificação pretérita, independente da situação atual do indivíduo objeto.

A ausência de transparência sobre os critérios e o funcionamento desses algoritmos torna extremamente difícil identificar e corrigir tais

vieses. O "desafio da explicabilidade", como dizem ou a dificuldade de compreender como um sistema de IA chegou a uma determinada decisão, mina a possibilidade de contestação e o devido processo legal. Se um cliente tem seu pedido de empréstimo negado por um algoritmo e a instituição financeira não consegue explicar de forma clara e compreensível os motivos da decisão, o direito do cliente a uma justificativa e a um recurso efetivo é comprometido.

A falta de transparência e a complexidade dos modelos algorítmicos podem criar uma situação de desequilíbrio de poder entre as instituições financeiras e seus clientes, onde as decisões são tomadas de forma opaca e inquestionável. Além disso, a responsabilização se torna um problema complexo: quem é responsável por uma decisão algorítmica discriminatória ou errônea? O desenvolvedor do algoritmo? A instituição que o utiliza? Assim, a falta de clareza na atribuição de responsabilidades pode levar à impunidade e à desproteção dos direitos dos indivíduos.

> A regra da tecnologia não desenvolve suas normas em um quadro isolado, mas em um sistema de normatividades concorrentes que moldam como os sistemas de inteligência artificial são projetados e implementados ao longo do tempo. As principais preocupações vêm da opacidade dessa camada normativa e do limite de supervisão. Se essas tecnologias desenvolverão cada vez mais normas autônomas que afetam a vida cotidiana, a questão para as democracias constitucionais permanece em como garantir que o estado de direito tenha espaços suficientes para proteger os valores constitucionais. (De Gregorio, 2023, p. 26, tradução nossa).

4.3 A necessidade de limitação e controle da IA no contexto financeiro

Diante dos riscos e desafios apresentados, torna-se imperativa a necessidade de estabelecer limites claros e mecanismos de controle robustos para a utilização da IA no setor financeiro. A regulamentação deve ir além da mera conformidade com a LGPD e as normas do SFN, buscando endereçar as especificidades da IA e seus impactos. Isso inclui a exigência de avaliações de impacto algorítmico, a implementação de auditorias independentes dos sistemas de IA, e o desenvolvimento de padrões para a explicabilidade e a transparência dos algoritmos, o que de fato não é realizado nos dias atuais.

A legislação sobre inteligência artificial, como a que está sendo discutida em diversos países e no próprio Brasil, desponta como um

instrumento fundamental para se efetuar essa proteção, demarcando o papel da ética e da responsabilidade no desenvolvimento das novas tecnologias. É fundamental que haja um controle humano significativo sobre as decisões tomadas por algoritmos, especialmente naquelas que afetam direitos fundamentais.

Isso não significa proibir o uso da IA, mas garantir que ela seja utilizada de forma ética, responsável e em conformidade com os valores democráticos e os direitos humanos. A delegação tecnológica não pode ser uma abdicação da responsabilidade humana, mas sim uma ferramenta para auxiliar e aprimorar a tomada de decisões, sempre sob supervisão e controle humanos. A delegação tecnológica contribuiu principalmente para a consolidação do poder normativo da inteligência artificial. Portanto, a questão principal é como reconciliar o conflito entre o estado de direito e o estado de tecnologia. (De Gregorio, 2023, p. 5, tradução nossa).

4.4 O desafio da explicabilidade e da responsabilização algorítmica

O desafio da explicabilidade é central para a governança da IA. Se as decisões algorítmicas não podem ser compreendidas, elas não podem ser contestadas, auditadas ou corrigidas de forma eficaz. Isso compromete o devido processo legal e a capacidade dos indivíduos de exercerem seus direitos. A busca por IA explicável (explainable AI - XAI) é uma resposta a esse desafio, buscando desenvolver métodos e técnicas que permitam aos humanos entender o porquê de uma decisão algorítmica, e também irá ajudar o Juiz quando do encaminhamento de suas decisões.

No entanto, a complexidade de alguns modelos de IA torna a explicabilidade um objetivo difícil de alcançar. A responsabilização algorítmica é outro ponto crítico. Em um cenário onde as decisões são tomadas por sistemas autônomos, a atribuição de responsabilidade por erros, vieses ou danos se torna ambígua. É o desenvolvedor do algoritmo? A empresa que o implementa? O usuário final?

Neste sentido o Projeto de Lei n° 2338, de 2023, que visa estabelecer normas gerais de caráter nacional para o desenvolvimento, implementação e uso responsável de sistemas de inteligência artificial (IA) no Brasil, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais e garantir a implementação de sistemas seguros e confiáveis, em benefício da pessoa humana, do regime democrático e do desenvolvimento científico e tecnológico. Traz o referido

projeto os princípios que devem nortear esta relação, as pessoas envolvidas, assim como as responsabilizações entre outras previsões.

E assim, a legislação precisa evoluir para definir claramente as cadeias de responsabilidade, garantindo que haja sempre um agente humano ou uma entidade jurídica que possa ser responsabilizada pelas ações dos sistemas de IA. Sem clareza na responsabilização, a proteção dos direitos dos indivíduos se torna ilusória, e a confiança no sistema financeiro, que é a base de sua operação, pode ser seriamente abalada.

5 Dworkin e a governança de dados no Brasil: um paralelo crítico

A teoria do direito de Ronald Dworkin oferece um arcabouço conceitual poderoso e atemporal para enfrentar os desafios da governança de dados na era digital. Ao aplicar seus princípios ao contexto das instituições financeiras brasileiras, é possível construir uma visão que transcende a mera conformidade legal e busca a efetiva proteção dos direitos individuais, elevando a discussão para um patamar de integridade moral e política, tão importante nos dias atuais.

5.1 A aplicação dos direitos como trunfos à proteção de dados financeiros

Se os direitos são "trunfos" (rights as trumps), como defende Dworkin (2002), então o direito à privacidade e à proteção de dados pessoais não pode ser simplesmente deixados de lado em favor dos interesses econômicos, a eficiência operacional ou a inovação tecnológica de uma instituição financeira. Eles devem ser tratados como um limite fundamental, uma barreira intransponível que protege o indivíduo contra a maioria e contra o Estado ou, por extensão, contra as grandes corporações e interesses políticos indiretos gerados pelo mercado financeiro.

Isso significa que a coleta, o armazenamento, o processamento e o uso de dados devem ser estritamente necessários para a finalidade informada ao cliente, e qualquer uso que exceda essa finalidade, mesmo que potencialmente lucrativo ou eficiente, seria uma violação desse direito. Assim como não podem ser disponibilizados de forma infinita a empresas e/ou entidades sob a alegação de mesmo grupo econômico ou de interesse econômico.

A governança de dados, sob essa ótica, deve ser projetada para priorizar a proteção dos direitos dos titulares, e não apenas para otimizar os processos de negócio ou maximizar lucros. A proteção de dados não é um custo a ser minimizado, mas um valor a ser maximizado, pois reflete o respeito à dignidade humana.

Essa perspectiva de Dworkin implica que as instituições financeiras devem adotar uma postura proativa na proteção de dados, indo além do mínimo exigido pela LGPD. Não basta apenas cumprir a lei; é preciso internalizar o princípio de que os dados pessoais são ativos dos indivíduos, e não da instituição, e devem ser privados e protegidos. Isso se traduz em políticas de privacidade claras e acessíveis, mecanismos robustos de consentimento e gestão de preferências, e a garantia de que os titulares possam exercer plenamente seus direitos, assim como acesso, correção, eliminação, ocultação e portabilidade.

5.2 A interpretação moral na governança de dados: além da mera conformidade legal

Dworkin insiste que o direito deve ser interpretado através de uma perspectiva moral, buscando a "melhor luz" para a prática jurídica. Para a governança de dados, isso implica que as instituições financeiras não devem apenas seguir a letra da LGPD, mas também seu espírito e os princípios morais que a fundamentam, nacional ou internacionalmente. A conformidade não deve ser vista como um checklist de obrigações a serem marcadas, mas como um compromisso contínuo com os princípios de dignidade humana, respeito à privacidade, equidade e justiça.

Essa abordagem exige uma cultura organizacional que valorize a ética e a responsabilidade, e que capacite seus colaboradores a tomar decisões que reflitam esses valores, mesmo em situações não explicitamente previstas na legislação. Por exemplo, ao desenvolver um novo produto ou serviço que envolva dados pessoais, a instituição deve se perguntar não apenas se é legal, mas se é justo e se respeita a autonomia e a privacidade dos indivíduos, clientes e/ou usuários.

A interpretação moral do direito na governança de dados vai além das regras e leis. Ela estabelece que as decisões sobre o uso da tecnologia e dos dados pessoais não podem ser pautadas apenas por ganhos financeiros ou eficiência operacional. Pelo contrário, a ética deve ser a bússola que orienta cada escolha. Isso significa que as empresas, especialmente as do

setor financeiro, têm a responsabilidade moral de agir em benefício de seus clientes, mesmo que isso não resulte no maior lucro imediato.

Essa abordagem ética é fundamental em um ambiente onde a assimetria de poder e informação é uma realidade. As instituições financeiras detêm um vasto volume de dados detalhados sobre seus clientes, incluindo histórico de transações, hábitos de consumo e informações pessoais sensíveis. Essa disparidade de conhecimento e poder coloca o cliente em uma posição de vulnerabilidade. A interpretação moral do direito atua como um contrapeso, exigindo que as instituições financeiras utilizem seu poder de forma justa e transparente, protegendo os interesses do indivíduo e evitando práticas que possam explorá-lo.

Portanto, a governança de dados baseada em princípios morais promove uma mudança de paradigma. Em vez de ver os dados como um mero ativo a ser explorado para maximizar a lucratividade, as instituições financeiras passam a tratá-los como um recurso que exige cautela, respeito e responsabilidade. Essa visão mais ampla impulsiona a criação de políticas internas mais rigorosas, promove a transparência e fortalece a confiança entre a ela e seus clientes. Ao adotar a ética como pilar central, o setor financeiro não apenas se adequa a regulamentações, mas também assume um papel de responsabilidade social na era digital, atingindo assim plenamente o princípio da dignidade da pessoa humana.

5.3 O juiz Hércules na era dos dados: a busca pela integridade na tomada de decisões algorítmicas

A figura do Juiz Hércules, com sua busca incessante pela coerência e integridade do direito, oferece um modelo para a governança de decisões automatizadas, o que já temos nos dias atuais. Se um algoritmo toma uma decisão que afeta os direitos de um cliente, como a negação de crédito ou a exclusão de um serviço, ou a fixação de uma taxa de juros mais alta, essa decisão deve ser, em princípio, justificável à luz dos mesmos princípios que um juiz humano utilizaria.

Imaginemos ainda, um caso em que um grande banco sofre um ataque cibernético. Recentemente tivemos o caso da XP. Mas, voltamos ao nosso caso hipotético, em que dados pessoais e sensíveis de milhares de clientes são expostos. A investigação inicial revela falhas na governança de dados da instituição: políticas de segurança inadequadas, falta de criptografia em informações críticas e uma resposta lenta e ineficaz ao

incidente e a total falta de comunicação do incidente aos seus clientes. Os clientes afetados, representados por uma associação de defesa do consumidor, buscam reparação moral e material.

Poderíamos entender que o Juiz pela doutrina de Dworkin condena o banco a indenizar os clientes, não por uma falha técnica inevitável, mas pela falta de um compromisso moral com a proteção de dados. No exemplo a decisão dele se torna um novo "capítulo" no direito, que reforça a ideia de que a responsabilidade e a ética devem ser o alicerce de qualquer atividade na era digital, especialmente para instituições que detêm informações tão sensíveis sobre a vida das pessoas.

Isso significa que os sistemas de IA devem ser projetados para serem transparentes e explicáveis, permitindo que suas decisões sejam auditadas e contestadas. A busca pela "única resposta correta" de Hércules se traduz, no contexto algorítmico, na busca pela decisão mais justa e menos discriminatória, que melhor se ajuste aos princípios constitucionais e aos direitos dos titulares.

Ainda poderíamos entender que na era dos dados, as instituições financeiras, para que tenham decisões favoráveis perante o Poder Judiciário, precisam investir em:

Transparência Algorítmica: Desenvolver mecanismos para explicar como os algoritmos chegam às suas decisões, tornando o processo compreensível para os titulares de dados e para os reguladores. Isso pode incluir a publicação de relatórios de impacto algorítmico e a adoção de padrões de explainable AI (XAI).

Auditoria e Monitoramento Contínuo: Implementar sistemas de auditoria independentes para verificar a conformidade dos algoritmos com os princípios éticos e legais, identificando e corrigindo vieses e erros. O monitoramento contínuo é essencial para garantir que os sistemas permaneçam justos e não discriminatórios ao longo do tempo.

Controle Humano Significativo: Garantir que haja sempre um ponto de intervenção humana nas decisões críticas tomadas por algoritmos, especialmente aquelas que afetam direitos fundamentais. A decisão final deve sempre ser passível de revisão e contestação por um ser humano, que possa aplicar o julgamento moral e a interpretação princípiológica que a máquina não pode.

Responsabilização Clara: Estabelecer cadeias de responsabilidade claras para as decisões algorítmicas, garantindo que haja sempre uma entidade jurídica que possa ser responsabilizada por eventuais danos ou

violações de direitos. Isso é crucial para a efetividade dos direitos dos titulares e para a confiança no sistema.

5.4 Desafios e perspectivas para uma governança de dados íntegra e responsável

A implementação de uma governança de dados alinhada aos princípios de Dworkin enfrenta desafios significativos. A complexidade tecnológica, a assimetria de informação entre instituições e clientes, a pressão por inovação e a falta de clareza regulatória em algumas áreas são obstáculos reais. No entanto, as perspectivas são promissoras.

A crescente conscientização sobre a importância da proteção de dados, o avanço da LGPD e a atuação de órgãos reguladores como o Banco Central e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) criam um ambiente propício para o desenvolvimento de práticas mais éticas e responsáveis. Para o futuro, é fundamental que o diálogo entre a Teoria do Direito e a tecnologia se aprofunde.

A Teoria do Direito deve continuar a oferecer os arcabouços conceituais para a proteção dos direitos em um mundo cada vez mais digital, enquanto a tecnologia deve ser desenvolvida com uma perspectiva privacy by design e ethics by design, ou seja, com a proteção de dados e a ética incorporadas desde a concepção dos sistemas. A governança de dados íntegra e responsável não é apenas um imperativo legal, mas um pilar para a construção de um sistema financeiro mais justo, equitativo e confiável, onde os direitos dos cidadãos sejam, de fato, levados a sério.

6 Considerações finais

A governança de dados nas instituições financeiras brasileiras, analisada sob a ótica da teoria do direito de Ronald Dworkin, revela-se um campo de desafios e oportunidades. A crescente digitalização e a utilização de tecnologias como a inteligência artificial não podem ocorrer em um vácuo jurídico ou ético. A teoria de Dworkin, com sua ênfase na primazia dos direitos individuais, na interpretação moral e na integridade do direito, oferece um guia essencial para se atuar nesta nova realidade.

O paralelo traçado demonstrou que a aplicação dos princípios de Dworkin à governança de dados implica uma mudança de paradigma: **da mera conformidade com as regras para um compromisso profundo**

com os princípios. Os direitos dos titulares de dados, como o direito à privacidade e à não discriminação, devem ser tratados como "trunfos", limites intransponíveis que não podem ser sacrificados em nome da eficiência ou do lucro do mercado financeiro ou de conglomerados econômicos.

A tomada de decisões, seja por humanos ou por algoritmos, deve ser guiada por uma busca constante pela integridade, garantindo que cada decisão possa ser justificada à luz dos valores fundamentais. A figura do Juiz Hércules, embora um ideal, serve como uma diretriz de que o direito, mesmo na era digital, é uma prática humana e deve se pautar pela moral.

Conclui-se, portanto, que a delegação tecnológica no setor financeiro exige um controle rigoroso e uma responsabilidade acrescida. As instituições financeiras têm o dever não apenas de cumprir a LGPD e as regulações do SFN, mas de construir uma cultura organizacional que leve os direitos a sério. Para que o sistema financeiro seja verdadeiramente confiável e sustentável, ele deve se comprometer a proteger os direitos de seus clientes ou usuários com a mesma seriedade com que protege seus próprios ativos.

A aplicação dos princípios de Dworkin à governança de dados não é apenas uma questão teórica, mas uma necessidade prática para a construção de um sistema financeiro mais ético, transparente e responsável. Apenas assim será possível construir um futuro onde a tecnologia sirva à humanidade, e não o contrário, e onde os direitos dos cidadãos sejam efetivamente levados a sério diante dos avanços tecnológicos e que possam ter mais acesso ao sistema financeiro mais justo.

Referências

BARBIERI, Carlos. **Governança de Dados**: conceitos, práticas e novos caminhos. Rio de Janeiro: Alta Books, 2020.

BARBIERI, Carlos. **Governança de Dados**: Uma Abordagem Prática. São Paulo: Novatec, 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 1964.

BRASIL. **Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001**.

Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2001.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 ago. 2018

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. **Resolução nº 4.949, de 30 de setembro de 2021**. Dispõe sobre a Política de Segurança Cibernética e sobre os requisitos para a contratação de serviços de processamento e armazenamento de dados e de computação em nuvem a serem observados pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 out. 2021.

DE GREGORIO, Giovanni. **The Normative Power of Artificial Intelligence**: Speech, Data, and the Rule of Tech. Oxford: Oxford University Press, 2021.

DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a Sério**. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

Capítulo 6

O PRINCÍPIO DA IGUALDADE MATERIAL FRENTE AOS RISCOS DESENCADEADOS PELA DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA

Fernanda Leite de Araújo Feitosa[1]
Juliana de Sousa Amorim[2]
Mirna Dantas da Cunha[3]

1 Introdução

Com a ampliação do uso de sistemas de inteligência artificial (IA) em procedimentos que envolvem a análise de dados, a classificação de indivíduos e a tomada de decisões sobre questões ligadas à proteção de direitos fundamentais, ganha relevo a discussão sobre os riscos de reprodução de desigualdades e de exclusão de grupos específicos, que afetam a segurança jurídica e a própria democracia constitucional. Em 2021, a UNESCO aprovou a Recomendação sobre a Ética da Inteligência Artificial, documento que reconhece a capacidade dos sistemas de IA de intensificar vieses, exclusões, discriminações e desigualdades, e atribui aos atores envolvidos o dever de assegurar transparência e proteção de direitos em sua utilização (UNESCO, 2021).

No Brasil, estudos sobre a relação entre o princípio da igualdade material e a discriminação algorítmica vêm ganhando espaço, diante da

1 Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu (Mestrado em Direito) da Atitus Educação, Porto Alegre, área de concentração Direito, Democracia e Tecnologia, linha de pesquisa 1, Fundamentos Jurídico-Políticos da Democracia. Lattes: https://lattes.cnpq.br/4855828943157618. E-mail: fernandaaleite28@gmail.com.

2 Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu (Mestrado em Direito) da Atitus Educação, Porto Alegre, área de concentração Direito, Democracia e Tecnologia, linha de pesquisa 1, Fundamentos Jurídico-Políticos da Democracia. Mestranda em Direito pela Atitus Educação. Lattes: https://lattes.cnpq.br/3261760117699923. E-mail: julysamorim@hotmail.com.

3 Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu (Mestrado em Direito) da Atitus Educação, área de concentração Direito, Democracia e Tecnologia, linha de pesquisa 1, Fundamentos Jurídico-Políticos da Democracia. Lattes: http://lattes.cnpq.br/0854328659677767. E-mail: mirna.dantas@tjpe.jus.br.

necessidade de definir os deveres jurídicos de enfrentamento dos riscos associados às decisões automatizadas.

Dornelas (2023) sustenta que, para combater as desigualdades geradas pela discriminação algorítmica, o princípio da igualdade deve ocupar posição central, o que exige considerar o contexto do constitucionalismo digital. Diante desse contexto, este capítulo busca responder à seguinte questão de pesquisa: de que forma o princípio da igualdade material pode fundamentar os deveres jurídicos de prevenção e enfrentamento da discriminação algorítmica decorrente de decisões automatizadas baseadas em IA?

Assim, o objetivo geral consiste em analisar a incidência do princípio da igualdade material diante dos riscos da discriminação algorítmica, verificando quais são os aspectos jurídicos de proteção à dignidade da pessoa humana, bem como ao exercício igualitário dos direitos fundamentais.

Quanto à estrutura, o capítulo organiza-se em quatro seções de desenvolvimento. A primeira aborda a democracia constitucional e o princípio da igualdade material, em sua relação com a dignidade humana e os direitos fundamentais. Na sequência, examinam-se a inteligência artificial, seus usos e a discriminação algorítmica, com ênfase em seus riscos no cenário atual. A terceira seção analisa os fundamentos jurídico-normativos presentes na Constituição Federal e nas demais normas infraconstitucionais. Ao final, sistematizam-se os parâmetros constitucionais identificados e discute-se como podem proteger o princípio da igualdade material na utilização da IA em decisões automatizadas.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa caracteriza-se como bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa e finalidade exploratória. Para tanto, utiliza-se o método dedutivo, com base na análise dos princípios da democracia constitucional, da dignidade humana e da igualdade material. Como técnica, emprega-se a documentação indireta, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, mediante revisão sistematizada.

A revisão bibliográfica foi realizada na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), no Portal de Periódicos da CAPES, na SciELO, e no Google Acadêmico, utilizado para a busca de literatura cinzenta. Consideraram-se publicações em português, inglês e espanhol, com recorte temporal de 2021 a 2026, exceto para fontes documentais normativas. A estratégia de busca foi organizada nos seguintes eixos: democracia constitucional e igualdade material, dignidade humana e

deveres de proteção, e proteção constitucional de direitos fundamentais no cenário digital.

A seleção do material obedeceu às fases de identificação, triagem e aplicação dos critérios de elegibilidade. Em seguida, os estudos selecionados foram organizados em matriz bibliográfica e agrupados por eixo temático para a discussão dos resultados. Ferramentas de inteligência artificial foram utilizadas como apoio na revisão linguística e na padronização formal do texto, sob supervisão das autoras, que permanecem responsáveis pela seleção das fontes, pela análise e pelo conteúdo.

2 Democracia constitucional e igualdade material

A democracia constitucional não se reduz à regra da maioria. Além da participação política, abrange um conjunto de valores e compromissos que a maioria não pode desconsiderar, entre os quais estão a dignidade humana e os direitos fundamentais.

A Constituição Federal de 1988 adota esse modelo, estabelecendo, em seu art. 1º, III, que a República se fundamenta na dignidade humana, e fixando como objetivo fundamental promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV). Nesse modelo, a igualdade não é um valor secundário. Trata-se de pressuposto para que todos possam participar da vida da comunidade como pessoas dignas.

O princípio da igualdade formal, expresso na fórmula de que todos são iguais perante a lei (art. 5º, caput), exige que a lei seja aplicada sem distinções arbitrárias. A vedação de distinções, contudo, resolve apenas parte dos casos. Por sua própria natureza, a lei é sempre geral e abstrata. Assim, embora a aplicação de uma regra a indivíduos em situações diferentes possa ser considerada tratamento igual, efeitos desiguais podem resultar da aplicação de uma regra de validade geral. Nesses casos, os tribunais podem exigir que o Estado adote uma medida corretiva que leve em consideração as desigualdades sociais, ainda que isso signifique variar o tratamento conferido a diferentes indivíduos.

Essa ideia é retomada pela doutrina do direito antidiscriminatório de duas formas complementares. Em primeiro lugar, essa doutrina proíbe a discriminação direta, ou o tratamento menos favorável baseado em um critério protegido. Em segundo lugar, proíbe a discriminação indireta, isto é, aquela em que um critério ou uma prática aparentemente neutros

afetam negativamente determinado grupo de pessoas. Isso indica que a discriminação baseada no uso de um algoritmo ou de outro processo opaco de tomada de decisão raramente ocorrerá sob a forma de uma discriminação formal ou deliberada baseada em raça, gênero ou deficiência. Na maioria dos casos, ela decorrerá de desigualdades sistemáticas presentes nos dados.

Correa (2022) argumenta, a partir de uma perspectiva amefricana, que a regulação tecnológica dificilmente será plenamente eficaz contra a discriminação; ao contrário, as tecnologias que se pretendem neutras podem, na realidade, carregar vieses raciais, o que resulta em discriminação. Em complemento, Capellà i Ricart (2024a) desloca o debate sobre a igualdade da comparação abstrata entre indivíduos para as relações de subordinação que mantêm determinados grupos sociais em situação de desvantagem, com o objetivo de rompê-las. Essa leitura permite observar que o uso de algoritmos opacos na tomada de decisões pode contribuir para o reforço das estruturas sociais de subordinação.

O sistema jurídico brasileiro consagra a igualdade material no bloco de constitucionalidade, o que a torna exigível em todos os níveis normativos. Nesse bloco, que inclui a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a Convenção Interamericana contra o Racismo, ambas incorporadas com status equivalente ao de emenda constitucional, a discriminação indireta é reconhecida como violação da igualdade (Corbo, 2025). Corbo (2025) defende que a ampliação do parâmetro constitucional se justifica diante do ambiente digital, exigindo uma agenda protetiva inovadora, que vá além dos remédios jurídicos tradicionais contra a discriminação.

A dignidade humana completa esse arcabouço. Orwat (2024), desenvolvendo uma linha de argumentação controversa, sustenta que os sistemas automatizados de classificação, ao automatizarem a discriminação, violam a dignidade humana, e que essa violação não é plenamente capturada pela teoria da desigualdade de resultados. Essa argumentação é relevante porque demonstra que o problema não se esgota na violação da igualdade de resultados; atinge também o reconhecimento da condição de pessoa.

Por fim, igualdade estrita de resultados e igualdade material não se confundem. Mittelstadt, Wachter e Russell (2023) argumentam que as técnicas para alcançar a "equidade algorítmica" podem piorar a situação de todos os envolvidos, inclusive dos grupos que pretendem proteger. Ao buscar a paridade por meio da igualdade de resultados, esses mecanismos podem prejudicar os já desfavorecidos, fenômeno que os

autores denominam nivelamento por baixo. Por isso, este estudo adota a compreensão da igualdade material como proteção efetiva das pessoas contra opressões e desvantagens reais, e não como busca mecânica de paridade formal, compreensão que orienta as seções seguintes.

A democracia constitucional brasileira promove a igualdade material, articulada com a dignidade humana e os direitos fundamentais, como vínculo que condiciona tanto as ações públicas quanto as privadas. Resta examinar como a inteligência artificial desafia esse compromisso, objeto da seção seguinte.

3 Inteligência artificial e a discriminação algorítmica

No contexto deste estudo, a inteligência artificial refere-se a sistemas computacionais que, ao analisar dados, geram previsões, classificações, recomendações ou decisões capazes de influenciar o ambiente. Entre as técnicas empregadas, o aprendizado de máquina é particularmente relevante. Nele, o sistema, por meio da identificação de padrões em grandes volumes de dados, faz previsões em novas situações, sem que programadores precisem estabelecer regras passo a passo. Daí o caráter ambivalente desses sistemas: permitem previsões difíceis de obter com precisão e rapidez, mas, quando empregados em decisões sociais, podem introduzir e perpetuar desigualdades.

Sistemas automatizados têm sido progressivamente utilizados em atividades que levam à concessão ou à negativa do exercício de direitos e oportunidades, como a alocação de crédito, a escolha de candidatos a empregos, a determinação de preços e níveis de cobertura de seguros de saúde, o policiamento, a triagem de benefícios, o auxílio a decisões judiciais, entre outras. Embora sejam apresentados como capazes de eliminar ou substituir o erro e o viés humanos, esses sistemas, como argumentam Siqueira, Pinto e Pera Junior (2024), incorporam os vieses de seus criadores e podem desenvolver novos vieses. Além disso, a automação de um processo decisório frequentemente gera excesso de confiança nos resultados, fenômeno conhecido como viés da automação.

A discriminação algorítmica é um tratamento desigual juridicamente relevante causado ou agravado pela automação. Segundo Sainz, Gabardo e Ongaratto (2024), a literatura brasileira sobre o tema tem se desenvolvido rapidamente, mas ainda varia na caracterização e no enquadramento jurídico do fenômeno. Lousada Arochena (2024)

questiona se seria necessário um novo conceito de discriminação para explicar esses casos, enquanto Capellà i Ricart (2024b) constata que a discriminação algorítmica se sobrepõe tanto à discriminação direta quanto à indireta e pode criar efeitos interseccionais.

Diferentes mecanismos de manifestação da discriminação têm sido descritos. Obiol Anaya e Cervera (2025) identificam cinco tipos de discriminação algorítmica. Isso ilustra que o problema pode ocorrer em diferentes fases do ciclo de vida de um sistema. Em síntese, pode-se afirmar que as decisões têm sido historicamente tomadas com base em dados que refletem e reforçam a desigualdade; os dados sobre grupos protegidos são frequentemente insuficientes; o tratamento desigual pode surgir quando algoritmos tomam decisões relacionadas ao emprego com base em médias (como em processos de seleção e promoção); características aparentemente neutras podem ser utilizadas para inferir características protegidas, e o sistema pode ser projetado de modo que seu funcionamento interno não possa ser examinado.

A opacidade requer consideração especial. Muitos sistemas de aprendizado de máquina funcionam como "caixas-pretas", cujos critérios não são compreensíveis para os usuários, opacidade agravada por barreiras jurídicas, como o sigilo comercial e industrial. Dessa forma, é difícil para a parte afetada saber se foi tratada de maneira desigual e ainda mais difícil provar a discriminação. Por isso, a literatura considera a transparência e a explicabilidade condições essenciais para o controle jurídico da igualdade.

Esses riscos não são fictícios. No caso do Brasil, Lima (2022) e Oliveira (2025), por exemplo, demonstram como o uso de algoritmos e a automação na classificação de indivíduos pode exacerbar as desigualdades raciais, ao estudarem o "racismo algorítmico" e a "perfilização da população negra". Ferreira e Prado (2024) abordam o risco discriminatório no caso do crédito no Brasil e nos Estados Unidos e propõem uma avaliação desse risco de forma qualitativa e quantitativa. Freitas (2025) também aponta as limitações das medidas jurídicas existentes para proteger os cidadãos em casos de discriminação algorítmica na saúde suplementar no Brasil, enquanto Miziara (2024) explora limites semelhantes quanto ao uso de inteligência artificial no mercado de trabalho.

Esses sistemas também são utilizados pelo Estado. Cruz (2025) e Cambi e Amaral (2023) analisam a inteligência artificial no Judiciário e chamam a atenção para vieses discriminatórios em decisões automatizadas relativas a grupos vulneráveis. Leal e Paulo (2023) examinam os riscos

jurídicos e sociais dos vieses em plataformas de IA/ML e discutem o papel da jurisdição constitucional nesse contexto. Melo (2025), por sua vez, reúne casos e sugere critérios para que os juízes identifiquem a discriminação algorítmica ilegítima no Brasil.

Esse panorama conduz a uma conclusão central para o argumento do estudo. Como a discriminação algorítmica é, em sua maior parte, indireta, estrutural e de difícil percepção, a proteção da igualdade material depende da identificação de obrigações jurídicas que incidam antes, durante e depois de uma decisão automatizada.

4 Fundamentos jurídicos dos deveres de prevenção e enfrentamento da discriminação algorítmica

A passagem da identificação de riscos à imposição de deveres jurídicos exige um fundamento. Os direitos fundamentais não funcionam apenas como limites negativos à atuação estatal. Também impõem ao Estado o dever de agir, isto é, de proteger as pessoas contra violações de direitos fundamentais praticadas por terceiros. Leal e Crestane (2026) argumentam que o reconhecimento dessa Schutzpflicht tem impacto direto na proteção de grupos vulneráveis e minorias contra a discriminação por algoritmos. Martins e Leal (2025), ao abordarem a questão da criação de perfis, consideram que essa Schutzpflicht é preventiva e incumbe aos três Poderes do Estado.

Esse dever combina-se com a proporcionalidade. Ao tratar da discriminação algorítmica, Paulo (2026) sustenta que os deveres de prevenção, demonstração e correção devem ser graduados de acordo com as consequências que a decisão automatizada produz sobre os direitos das pessoas envolvidas.

Essa abordagem evita tratar todo sistema automatizado como suspeito, o que inviabilizaria usos legítimos, e afasta decisões baseadas em temores infundados, capazes de gerar práticas inadequadas ou tratamento injusto.

Crestane e Leal (2023) apontam que a proteção de dados pessoais sensíveis pode servir como medida de política pública para a proteção de grupos vulneráveis e, com isso, reafirmam a dimensão estatal desses deveres.

A análise organiza-se em seis deveres jurídicos, sintetizados no Quadro 1. Essas categorias funcionam como linhas de investigação, e não como afirmação de que constituam, de modo absoluto, obrigações

jurídicas autônomas. O quadro apresenta a finalidade, a questão jurídica e a referência normativa de cada dever; fundamentos, contribuições e limites são discutidos nos parágrafos seguintes.

Quadro 1 – Síntese dos deveres jurídicos de prevenção e enfrentamento da discriminação algorítmica

Dever jurídico investigado	**Finalidade**	**Questão jurídica**	**Referência normativa**
Prevenção de riscos discriminatórios	Identificar e reduzir riscos de discriminação antes que produzam consequências lesivas.	Em que fundamentos constitucionais e legais pode se apoiar o dever de prevenção?	CF, arts. 3º, IV, e 5º, caput e XLI; LGPD, art. 6º, IX
Transparência e informação	Possibilitar a compreensão dos critérios e procedimentos relevantes para as decisões automatizadas.	Quais informações devem ser disponibilizadas e quais são os limites jurídicos aplicáveis?	CF, art. 5º, LXXIX; LGPD, arts. 6º, VI, e 20, §1º
Avaliação de impactos discriminatórios	Identificar possíveis efeitos desiguais dos sistemas sobre pessoas e grupos.	Em quais situações a avaliação de riscos ou impactos pode ser juridicamente exigida?	LGPD, arts. 20, §2º, e 38; PL nº 2.338/2023 (em tramitação)
Supervisão e revisão humana	Permitir o controle das decisões automatizadas e a análise de resultados potencialmente discriminatórios.	Quais fundamentos jurídicos sustentam a supervisão e a revisão humana?	LGPD, art. 20, caput; CF, art. 5º, LIV e LV (decisões estatais)
Correção de resultados discriminatórios	Identificar e corrigir decisões ou práticas que produzam discriminação juridicamente relevante.	Quais mecanismos jurídicos permitem contestar e corrigir resultados discriminatórios?	CF, art. 3º, IV; LGPD, arts. 6º, IX, e 18
Responsabilização e reparação	Examinar as consequências jurídicas de condutas ilícitas e os meios de reparação de danos.	Em quais condições pode haver responsabilização e quais medidas reparatórias são cabíveis?	CF, art. 37, §6º; LGPD, arts. 6º, X, e 42 a 45; CDC

Fonte: Autoras (2026).

O primeiro dever, de prevenção, baseia-se principalmente na combinação do objetivo fundamental de promover o bem de todos sem discriminação (art. 3º, IV), da cláusula de igualdade (art. 5º, *caput*) e da obrigação de a lei punir qualquer discriminação que viole direitos e liberdades fundamentais (art. 5º, XLI), à luz da teoria do dever de proteção. No nível

infraconstitucional, a LGPD inclui o princípio da não discriminação, que proíbe o tratamento de dados pessoais para fins discriminatórios ilícitos ou abusivos (art. 6º, IX), e proporciona maior proteção aos dados sensíveis, incluindo dados sobre origem racial ou étnica, dados referentes à saúde e dados sobre a vida sexual (arts. 5º, II, e 11).

A principal contribuição desse dever dirige-se à igualdade material. A prevenção é uma forma de atuação positiva que converte a proibição da discriminação, de simples vedação de conduta, em exigência de ação, como defende Paulo (2026). Note-se que essas medidas positivas não precisam assumir natureza discriminatória. Ainda nesse campo, Requião e Costa (2022) argumentam que, diante de vieses em algoritmos utilizados em decisões automatizadas, medidas como a diversificação dos dados de treinamento e a realização de testes de robustez constituem ações positivas de combate à discriminação. Ferreira e Prado (2024) propõem a classificação do risco discriminatório como baixo, alto e incerto.

Esse dever, porém, tem limites. O princípio da não discriminação da LGPD aplica-se apenas ao tratamento de dados pessoais. Assim, sistemas baseados em dados anonimizados ou agregados podem produzir discriminação fora de seu alcance, e ainda não há, no Brasil, regime legal específico de gestão de riscos algorítmicos. Nessas lacunas, a teoria do dever de proteção fornece respaldo constitucional para obrigar a adoção de medidas preventivas, especialmente quando o Estado é o usuário do sistema.

O dever de transparência decorre do princípio previsto no art. 6º, VI, da LGPD e concretiza-se no art. 20, § 1º, da mesma lei, que reconhece ao titular dos dados o direito de receber informações do controlador acerca dos critérios e procedimentos utilizados na tomada de decisões individuais automatizadas. Do ponto de vista constitucional, essa obrigação baseia-se no direito fundamental à proteção de dados pessoais e, no caso de utilização do sistema por autoridades públicas, no princípio da publicidade (art. 37, *caput*).

Sua contribuição é indispensável, mas instrumental: sem informação, não é possível identificar ou contestar casos de tratamento desigual. Ao examinarem os princípios da LGPD, Santos e Graminho (2024) observam que a transparência funciona como limite à discriminação algorítmica nas relações de trabalho. Miziara (2024) defende a explicabilidade linguisticamente mediada, isto é, compreensível para a pessoa interessada, como condição de legitimidade do uso de sistemas de IA e como resposta

ao problema da caixa-preta. Iturmendi Rubia (2023) identifica a mesma necessidade de transparência nos processos de coleta de dados.

A limitação mais evidente é a observância dos segredos comercial e industrial, expressamente ressalvada no art. 20, § 1º, da LGPD. Quando as informações não são fornecidas com base nessa ressalva, o § 2º do mesmo artigo autoriza a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) a realizar auditoria para verificar aspectos discriminatórios no tratamento automatizado. Lacerda (2023) propõe diretrizes de auditoria que abrangem três etapas: governança, modelo e aplicação. Com essas diretrizes, o foco da avaliação desloca-se para o impacto.

A avaliação de impacto concentra-se na identificação dos efeitos diferenciados dos sistemas sobre diversos grupos. A LGPD confere à ANPD o poder de determinar ao controlador a elaboração de relatório de impacto à proteção de dados pessoais (art. 38), e o PL nº 2.338/2023, ainda em tramitação na Câmara dos Deputados, prevê a avaliação de impacto algorítmico de sistemas de IA de alto risco. Esses instrumentos integram a regulação *ex ante*. Parte da literatura avança em direção à avaliação de impacto sob a perspectiva de gênero (Santiago, 2025) e da interseccionalidade. Instrumentos que mensuram os efeitos de um sistema sobre grupos permitem identificar impactos desiguais e, por isso, servem à igualdade material. Embora fosse apropriado estabelecer no Brasil um dever geral de avaliação de impacto de sistemas de inteligência artificial, a legislação vigente não contém essa obrigação. Pode-se, portanto, considerá-la um dever ainda pendente, que encontra apoio parcial nos poderes já conferidos à ANPD.

Quanto ao dever de supervisão e revisão humana, o art. 20, caput, da LGPD assegura ao titular dos dados o direito de solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado que afetem seus interesses. Quando a decisão é tomada pelo Estado, também devem ser consideradas as garantias do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, previstas no art. 5º, LIV e LV, da Constituição. Korkmaz (2022) aborda a garantia de revisão de decisões automatizadas nos termos da LGPD e identifica seus limites e lacunas.

É na contestação de resultados desiguais que a supervisão e a revisão contribuem para a igualdade. Lacerda (2023) considera a supervisão humana uma das etapas da auditoria antidiscriminação, e Paulo (2026) afirma que sua intensidade deve ser ajustada de acordo com o impacto da decisão. No Judiciário, Cruz (2025) e Cambi e Amaral (2023) apontam

a necessidade de supervisão humana efetiva sobre decisões tomadas por inteligência artificial.

Dois limites, contudo, condicionam a eficácia do dever. O primeiro, normativo, decorre da Lei nº 13.853/2019, que alterou o art. 20 da LGPD e eliminou a exigência de que a revisão fosse realizada por uma pessoa natural, permitindo também revisões automatizadas. O segundo, prático, é o viés da automação, identificado por Siqueira, Pinto e Pera Junior (2024), pelo qual o revisor humano tende a confirmar o resultado do sistema, reduzindo a função da revisão a uma simples formalidade. Assim, a supervisão só cumpre sua função quando o revisor dispõe de informações, competência e condições efetivas para divergir do sistema; ausentes essas condições, perde sua razão de ser.

A correção de resultados discriminatórios completa esse ciclo. Ela está ancorada no art. 3º, IV, da Constituição, no princípio da não discriminação e nos direitos do titular dos dados previstos no art. 18 da LGPD, incluindo a correção de dados incompletos, inexatos ou desatualizados. Paulo (2026) refere-se a esse dever como um dever corretivo, proporcional ao impacto, e Lacerda (2023) relaciona-o às conclusões da auditoria.

Quanto às ações afirmativas, Requião e Costa (2022) também admitem sua adoção para corrigir vieses. A advertência feita por Mittelstadt, Wachter e Russell (2023) é relevante aqui: a correção de resultados, por exemplo, por meio da equalização de métricas entre grupos, pode piorar a situação de todos os grupos. Nessa perspectiva, as ações afirmativas devem ser adotadas para corrigir os impactos causados pelo viés e, para esse fim, é pertinente avaliar se determinada situação representa um obstáculo à capacidade do indivíduo de exercer seus direitos, independentemente de seu pertencimento a um grupo protegido, considerando que o viés também opera de formas sutis, indiretas e informais, além das formas diretas, formais e visíveis. Esse dever tem recebido pouca atenção da literatura, cujo foco recai, quase sempre, sobre a identificação do viés.

Por fim, a responsabilização é o dever de maior reconhecimento jurídico: a LGPD a consagra como princípio de responsabilização e prestação de contas (art. 6º, X) e disciplina a reparação de danos nos arts. 42 a 45. Nas relações de consumo, aplica-se o Código de Defesa do Consumidor e, quando o dano é causado pelo Estado, incide a responsabilidade objetiva prevista no art. 37, § 6º, da Constituição.

Sem consequências jurídicas, o combate à discriminação perde efetividade. Santos e Graminho (2024) descrevem a responsabilização

como um dos instrumentos de combate à discriminação algorítmica. Melo (2025) propõe critérios a serem utilizados pelos juízes para identificar a discriminação algorítmica ilícita, e Freitas (2025) defende a integração da LGPD, do Código de Defesa do Consumidor e das regulamentações setoriais. Oliveira (2025) também identifica, na LGPD e no projeto de lei de regulação da inteligência artificial, mecanismos de combate à criação de perfis discriminatórios.

O principal obstáculo é probatório: a pessoa discriminada pouco conhece do funcionamento do sistema e quase nunca tem acesso ao algoritmo. Segundo Paulo (2026), a inversão do ônus da prova em favor da pessoa afetada seria uma solução adequada nos casos de discriminação algorítmica. Essa solução está alinhada à inversão do ônus já estabelecida no Código de Defesa do Consumidor e à lógica da igualdade material. Isso evidencia a interdependência entre responsabilização, transparência e avaliação.

Em síntese, a prevenção e a avaliação operam antes da decisão; a transparência e a supervisão, durante; a correção e a responsabilização, depois. As bases jurídicas infraconstitucionais desses seis deveres, contudo, são fragmentadas e limitadas.

5 Parâmetros constitucionais e sua contribuição para a proteção da igualdade material

A análise anterior demonstrou que, embora a LGPD e outras normas infraconstitucionais contenham alguns instrumentos para enfrentar a discriminação algorítmica, esses instrumentos, por si sós, são insuficientes. O que lhes falta pode ser buscado na Constituição. Destacam-se quatro fundamentos, aos quais se acrescenta a proibição constitucional de discriminação atentatória a direitos.

O primeiro fundamento é a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III). Conforme indicado por Orwat (2024) e Iturmendi Rubia (2023), ao reduzir as pessoas a estatísticas, a discriminação algorítmica atinge a dignidade humana, em especial a de grupos mais vulneráveis, como os migrantes. A dignidade funciona, portanto, como limite às decisões totalmente automatizadas relativas a direitos fundamentais. O segundo é o objetivo de promover o bem de todos, sem discriminação (art. 3º, IV), que, por sua natureza de objetivo fundamental da República, sustenta a atuação positiva do Estado na prevenção e na correção da discriminação, inclusive

por meio de ações afirmativas (Requião; Costa, 2022), cuja legitimidade já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 186 (Brasil, 2012).

O terceiro é a igualdade (art. 5º, caput), que abrange a igualdade material e a proibição da discriminação indireta. Dornelas (2023) examina a capacidade do princípio da igualdade de combater a discriminação algorítmica no âmbito do constitucionalismo digital, especialmente no que diz respeito às atividades de atores privados, e Capellà i Ricart (2024a) fornece o marco antissubordinação para essa leitura. O quarto é o direito fundamental à proteção de dados pessoais (art. 5º, LXXIX), incluído expressamente no rol de direitos fundamentais pela Emenda Constitucional nº 115/2022. Martins e Leal (2025) e Crestane e Leal (2023) analisam a combinação desse direito com o dever de proteção e, nesse sentido, reforçam o dever do Estado de prevenir violações. Além desses fundamentos, o art. 5º, XLI, determina que a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais e, assim, reforça que a discriminação produzida por sistemas automatizados exige intervenção estatal.

O Quadro 2 sintetiza os fundamentos constitucionais mencionados e indica a contribuição de cada um para a proteção contra a discriminação algorítmica, bem como os deveres da seção 4 que reforça.

Quadro 2 – Fundamentos constitucionais e sua relação com a proteção contra a discriminação algorítmica

Fundamento constitucional	**Conteúdo relevante**	**Contribuição para a análise da discriminação algorítmica**	**Deveres da seção 4 que reforça**
Dignidade da pessoa humana – art. 1º, III, da Constituição Federal	Fundamento da República e referência para a proteção da pessoa humana.	Orienta a análise dos limites jurídicos das decisões automatizadas que possam afetar direitos e interesses fundamentais, vedando que a pessoa seja tratada apenas como dado estatístico.	Supervisão e revisão humana; transparência

Fundamento constitucional	Conteúdo relevante	Contribuição para a análise da discriminação algorítmica	Deveres da seção 4 que reforça
Objetivo de promoção do bem de todos sem discriminação – art. 3º, IV, da Constituição Federal	Estabelece objetivo constitucional relacionado ao combate a preconceitos e outras formas de discriminação.	Pode fundamentar a análise de medidas jurídicas destinadas à prevenção e ao enfrentamento de práticas discriminatórias, por exigir atuação positiva do Estado.	Prevenção; correção de resultados
Igualdade – art. 5º, caput, da Constituição Federal	Assegura a igualdade perante a lei e integra o sistema constitucional de proteção dos direitos fundamentais.	Fundamenta o exame de tratamentos discriminatórios, inclusive indiretos, e da necessidade de proteção igualitária dos direitos.	Prevenção; avaliação de impactos; correção
Proibição de discriminação atentatória a direitos – art. 5º, XLI, da Constituição Federal	Determina que a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais.	Reforça que a discriminação produzida por sistemas automatizados exige resposta jurídica, e não apenas correção técnica.	Responsabilização e reparação
Direito fundamental à proteção dos dados pessoais – art. 5º, LXXIX, da Constituição Federal	Assegura, nos termos constitucionais, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais.	Contribui para examinar a relação entre o tratamento de dados, as decisões automatizadas e a proteção dos direitos fundamentais.	Transparência; avaliação de impactos; revisão

Fonte: Autoras (2026).

A relação entre parâmetros e deveres permite reconhecer que estes não são requisitos isolados, mas compromissos derivados da Constituição. A igualdade material e o objetivo do art. 3º, IV, orientam a prevenção e a correção porque exigem que o Estado não discrimine e atue para eliminar a discriminação. A proteção de dados e a dignidade moldam a transparência, a contestação e a revisão porque conferem aos indivíduos o direito de conhecer e contestar as razões de sua classificação. O art. 5º, XLI, fundamenta a responsabilização.

Corbo (2025) e Crestane e Leal (2025) ampliam esse quadro ao incluir o bloco de constitucionalidade e os standards protetivos do sistema interamericano, e Leal e Paulo (2023) destacam o papel da jurisdição constitucional.

Uma síntese crítica permite extrair três conclusões e uma advertência final. Primeiro, os deveres de prevenção e correção são os que mais se conectam aos fundamentos de maior potencial protetivo da igualdade material. Em particular, a articulação entre o art. 3º, IV, e a teoria do dever de proteção merece maior exploração na doutrina sobre discriminação algorítmica e sobre a LGPD, pois fundamenta deveres positivos de prevenção e correção, e não apenas a proibição da discriminação. Essa é, provavelmente, a principal contribuição que uma abordagem dogmático-constitucional pode oferecer ao estado da arte.

Segundo, permanecem relevantes questões interpretativas. Será necessário examinar, por exemplo, a eficácia horizontal dos direitos fundamentais para fundamentar deveres de empresas que utilizam sistemas discriminatórios. Além disso, o direito à proteção de dados limita-se a decisões baseadas em dados pessoais e protege primordialmente o indivíduo, ao passo que a discriminação algorítmica costuma atingir grupos. Por isso, proteção de dados e proteção da igualdade não se confundem, embora devam dialogar.

Terceiro, há limites que a interpretação deve respeitar. A dignidade humana, por exemplo, é fundamento amplo, capaz de justificar quase tudo, e por isso deve ser utilizada para delimitar o que não pode ser automatizado, em vez de ser usada diretamente como base para criar deveres. Do mesmo modo, como ainda não há base legal geral que imponha avaliações de impacto algorítmico, elas não devem ser apresentadas como obrigações jurídicas já vigentes.

Por fim, a igualdade material não deve ser confundida com a paridade estatística dos resultados. Essa confusão pode gerar soluções que pioram as condições dos próprios grupos que se pretende proteger. Reconhecer esses limites não diminui o argumento; pelo contrário, confere a precisão necessária para orientar a atuação dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

6 Considerações finais

O estudo partiu da seguinte questão: de que forma o princípio da igualdade material pode fundamentar os deveres jurídicos de prevenção e enfrentamento da discriminação algorítmica decorrente de decisões automatizadas baseadas em IA? Como resposta, verificou-se que a articulação da igualdade material, da dignidade humana, do objetivo fundamental de promover o bem de todos sem discriminação e do direito à proteção de dados pessoais impõe ao Estado um dever de proteção, que se desdobra em obrigações de prevenção, transparência, avaliação de impacto, supervisão, correção e responsabilização.

A segunda seção argumentou que a igualdade em sua dimensão material faz parte da estrutura da Constituição brasileira e inclui a proibição da discriminação indireta e admite a ação afirmativa. A terceira seção sustentou que a discriminação algorítmica é, em grande medida, indireta, estrutural e opaca, e que uma proteção limitada à vedação da discriminação direta é insuficiente. A quarta seção apresentou os seis deveres jurídicos de prevenção e enfrentamento da discriminação algorítmica, com seus fundamentos e limites. Por fim, a quinta seção defendeu que os parâmetros constitucionais estruturam e integram os seis deveres, além de oferecerem um marco para sua interpretação.

Como contribuição teórica, o estudo trata a igualdade em sua dimensão material como fonte de obrigações positivas de proteção, conferindo relevo ao art. 3º, IV, da Constituição, dispositivo pouco explorado pela literatura.

O estudo também evidenciou limites do quadro normativo atual: a legislação infraconstitucional é fragmentada e concentrada no tratamento de dados pessoais; a avaliação de impacto algorítmico não constitui obrigação jurídica geral; a exigência de que a revisão de decisões automatizadas seja realizada por pessoa natural foi suprimida; e o ônus de provar a discriminação ainda recai, em regra, sobre a pessoa afetada. Esses limites reforçam a importância de uma interpretação constitucional dos deveres e indicam a necessidade de acompanhar a evolução da regulação da inteligência artificial, ainda em tramitação no Congresso Nacional.

Propõem-se, como agenda de pesquisa, a eficácia horizontal da igualdade em relação a atores privados, o regime do ônus da prova em casos de discriminação algorítmica e a atuação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) no enfrentamento da discriminação. Conclui-

se que o foco principal da proteção da igualdade material deve ser colocado nos deveres jurídicos e em uma legislação clara, suficiente e proporcional, fundamentada na Constituição, e não na confiança na neutralidade técnica.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 27 out. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 27 out. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186/DF**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 26 de abril de 2012.

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: 27 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.853, de 8 de julho de 2019**. Altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, para dispor sobre a proteção de dados pessoais e para criar a Autoridade Nacional de Proteção de Dados; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13853.htm. Acesso em: 27 out. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022**. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/

ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10932.htm. Acesso em: 27 out. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022**. Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc115.htm. Acesso em: 27 out. 2026.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.338, de 2023**. Dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233. Acesso em: 27 out. 2026.

CAMBI, Eduardo Augusto Salomão; AMARAL, Maria Eduarda de Toledo Pennacchi Tibiriçá. Inteligência artificial no Poder Judiciário, discriminação algorítmica e direitos humanos-fundamentais. **Suprema: Revista de Estudos Constitucionais**, Brasília, DF, v. 3, n. 2, p. 189-218, 2023.

CAPELLÀ I RICART, Anna. Antisubordinación y discriminación algorítmica. **Teoría & Derecho: Revista de Pensamiento Jurídico**, Valencia, n. 37, p. 214-237, 2024a. DOI: https://doi.org/10.36151/TD.2024.112.

CAPELLÀ I RICART, Anna. Discriminación algorítmica: ¿directa o indirecta? Un estudio sobre la inadecuación de esta concepción bidimensional. **IgualdadES**, Madrid, n. 11, p. 67-96, 2024b.

CORBO, Wallace. Constituição, discriminação e o ambiente digital. **Revista Publicum**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 217-252, 2025.

CORREA, Bianca Kremer Nogueira. **Direito e tecnologia em perspectiva amefricana**: autonomia, algoritmos e vieses raciais. 2022. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

CRESTANE, Dérique Soares; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. A proteção de dados pessoais sensíveis como política pública de proteção de grupos vulneráveis e minorias em face da discriminação algorítmica. **Prim@ Facie**, João Pessoa, v. 22, n. 50, 2023.

CRESTANE, Dérique Soares; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Discriminação algorítmica: aplicabilidade de standards protetivos por

meio do Ius Constitutionale Commune latino-americano. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, DF, v. 27, n. 142, p. 385-420, 2025.

CRUZ, Ramon Aranha da. **Justiça preditiva e proteção de grupos vulneráveis**: análise dos vieses discriminatórios decorrentes da automação judicial. Orientadores: Rômulo Rhemo Palitot Braga; Stefano Pietropaoli. 2025. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2025.

DORNELAS, Felipe Müller. Discriminação algorítmica e princípio da igualdade no constitucionalismo digital. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, DF, ano 35, n. 1, p. 89-108, 2023.

FERREIRA, Thiago Amparo; PRADO, Viviane Muller. Racismo creditício no Brasil e nos EUA: risco discriminatório no acesso a crédito. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 20, 2024.

FREITAS, Rodrigo Alves de. **Segmentação algorítmica de consumidores na saúde suplementar**: discriminação em decisões automatizadas e limites da proteção jurídica. 2025. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Direito) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, 2025.

ITURMENDI RUBIA, José Miguel. La discriminación algorítmica y su impacto en la dignidad de la persona y los derechos humanos: especial referencia a los inmigrantes. **Deusto Journal of Human Rights**, Bilbao, n. 12, p. 257-284, 2023.

KORKMAZ, Maria Regina Detoni Cavalcanti Rigolon. **Revisão de decisões automatizadas na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais**. 2022. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

LACERDA, Maria Eugênia Geve de Moraes. **Auditorias antidiscriminatórias**: diretrizes para auditorias administrativas para o combate à discriminação algorítmica em decisões automatizadas (art. 20, §2º, da LGPD). 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; CRESTANE, Dérique Soares. As implicações do reconhecimento de um dever de proteção estatal (Schutzpflicht) na proteção de grupos vulneráveis e minorias em face da discriminação algorítmica. **Revista de Direito Civil Contemporâneo**, São Paulo, ano 13, v. 46, p. 35-58, 2026.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; PAULO, Lucas Moreschi. Algoritmos

discriminatórios e jurisdição constitucional: os riscos jurídicos e sociais do impacto dos vieses nas plataformas de inteligência artificial de amplo acesso. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 24, n. 3, p. 165-187, 2023.

LIMA, Bruna Dias Fernandes. **Racismo algorítmico**: o enviesamento tecnológico e o impacto aos direitos fundamentais no Brasil. Orientador: Lucas Gonçalves da Silva. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2022.

LOUSADA AROCHENA, José Fernando. Inteligencia artificial y sesgos discriminatorios: ¿es necesario un nuevo concepto de discriminación algorítmica? **IgualdadES**, Madrid, n. 11, p. 97-123, 2024.

MARTINS, Camila Lopes; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Profiling e dever de proteção estatal: a salvaguarda dos dados pessoais de grupos vulneráveis e minorias. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 20, n. 3, p. 187-201, 2025.

MELO, Gustavo da Silva. **Por um direito à antidiscriminação algorítmica nas decisões automatizadas por sistemas de inteligência artificial**: mecanismos para a sua efetivação no direito brasileiro. Orientador: Fabiano Menke. 2025. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2025.

MITTELSTADT, Brent; WACHTER, Sandra; RUSSELL, Chris. **The unfairness of fair machine learning**: levelling down and strict egalitarianism by default. [*S. l.*]: arXiv, 2023.

MIZIARA, Raphael. **Discriminação algorítmica e direito do trabalho**: condições e limites jurídicos para o uso da inteligência artificial nas relações de trabalho. 2024. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

OBIOL ANAYA, Erik Francesc; CERVERA, Axell. Cinco formas de discriminación algorítmica. **InDret**, Barcelona, n. 4, p. 590-617, 2025.

OLIVEIRA, Gabriel de Araújo. **Perfilamento e racismo algorítmico**: desafios à proteção da população negra à luz do ordenamento jurídico brasileiro. Orientador: Alexandre Kehrig Veronese Aguiar. 2025. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2025.

ORWAT, Carsten. Algorithmic discrimination from the perspective of human dignity. **Social Inclusion**, Lisboa, v. 12, 2024.

PAULO, Lucas Moreschi. Decisões automatizadas e riscos algorítmicos: por uma interpretação da discriminação algorítmica à luz dos direitos fundamentais. **Pensar: Revista de Ciências Jurídicas**, Fortaleza, v. 31, p. 1-11, 2026.

REQUIÃO, Maurício; COSTA, Diego. Discriminação algorítmica: ações afirmativas como estratégia de combate. **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 1-24, 2022.

SAINZ, Nilton Garcia; GABARDO, Emerson; ONGARATTO, Natália. Discriminação algorítmica no Brasil: uma análise da pesquisa jurídica e suas perspectivas para a compreensão do fenômeno. **Direito Público**, Brasília, DF, v. 21, n. 110, 2024.

SANTIAGO, Eloisa Samy. **Avaliação de impacto algorítmico**: desafios éticos e jurídicos na identificação e mitigação do viés de gênero. 2025. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2025.

SANTOS, Rodrigo Coimbra; GRAMINHO, Vivian Maria Caxambu. Discriminação algorítmica nas relações de trabalho e princípios da Lei Geral de Proteção de Dados. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 45, n. 96, p. 1-31, 2024.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; PINTO, Leonan Roberto de França; PERA JUNIOR, Ernani José. Discriminação algorítmica: inteligência artificial, vieses humanos e algorítmicos e a proteção constitucional. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 71, p. 79-95, 2024.

UNESCO. **Recommendation on the ethics of artificial intelligence**. Paris: UNESCO, 2021.

Capítulo 7

O USO DE DADOS PESSOAIS E OS LIMITES JURÍDICOS FACE AO PRINCÍPIO DA FINALIDADE DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS

Barbara Ferreira Jacó[1]
Jacilda Roberta Ferreira Rocha[2]

1 Introdução

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), instituída no Brasil pela Lei nº 13.709/2018, representa um marco jurídico para a proteção dos dados pessoais e da privacidade no contexto da sociedade digital. A circulação de informações pessoais entre indivíduos, empresas, instituições públicas e plataformas digitais ampliou as possibilidades de utilização desses dados, mas também trouxe novos desafios relacionados à sua coleta, armazenamento, compartilhamento e utilização. Tais desafios levaram a doutrina a deslocar o foco da tutela da privacidade, tradicionalmente associada à ideia de resguardo, para a proteção do fluxo das informações pessoais (Doneda, 2006).

Nesse cenário, torna-se necessário estabelecer limites para o tratamento de dados pessoais, de modo a evitar usos indevidos e incompatíveis com os direitos dos titulares. A utilização dessas informações pode proporcionar benefícios relacionados à prestação de serviços, à tomada de decisões e ao desenvolvimento de novas tecnologias, razão pela qual a lei não a proíbe, mas a condiciona (Bioni, 2019; Brasil, 2018). Entretanto, o uso indiscriminado ou para finalidades distintas daquelas inicialmente informadas ao titular pode representar violação aos direitos relacionados à privacidade e à proteção de dados pessoais, hoje tutelados expressamente pelo art. 5º, incisos X e LXXIX, da Constituição da República (Brasil, 1988; Brasil, 2022).

1 Mestranda em Direito pela Universidade Atitus/RS. E-mail: barbara_jaco@hotmail.com
2 Mestranda em Direito pela Universidade Atitus/RS. E-mail: jacildaroberta@hotmail.com

Nesse contexto, destaca-se o princípio da finalidade, previsto no art. 6º, inciso I, da LGPD, segundo o qual o tratamento deve ser realizado para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades (Brasil, 2018). Trata-se de princípio de longa tradição na disciplina da proteção de dados, associado à exigência de correspondência razoável entre a finalidade comunicada ao titular e o uso efetivamente dado às informações (Doneda, 2006). O princípio estabelece, portanto, uma importante limitação ao poder de utilização dos dados pessoais, uma vez que o tratamento deve guardar relação com a finalidade que justificou sua coleta. Dessa forma, a utilização posterior dos dados para objetivos incompatíveis ou não relacionados à finalidade originalmente apresentada pode suscitar questionamentos quanto à sua legitimidade jurídica.

A proteção conferida pela LGPD torna-se ainda mais relevante diante da crescente interconectividade dos sistemas e do intenso fluxo de informações pessoais entre diferentes agentes de tratamento. Embora o tratamento de dados seja fundamental para o funcionamento de diversos serviços e atividades econômicas e administrativas, sua utilização deve observar os princípios estabelecidos pela legislação, especialmente aqueles relacionados à finalidade, adequação, necessidade, transparência, segurança e prevenção. Nesse sentido, o desafio consiste em conciliar a utilização legítima dos dados pessoais com a garantia dos direitos dos titulares, evitando que a disponibilidade de informações seja utilizada de maneira excessiva ou incompatível com os propósitos informados.

Além disso, a possibilidade de compartilhamento de dados entre diferentes organizações e sistemas amplia a discussão acerca dos limites jurídicos do tratamento. A alteração das circunstâncias em que os dados são utilizados, bem como sua transferência ou emprego para novos objetivos, pode gerar situações nas quais a finalidade inicialmente apresentada ao titular deixa de corresponder à finalidade efetivamente perseguida pelo agente de tratamento. Assim, a análise do princípio da finalidade permite compreender até que ponto os dados pessoais podem ser utilizados e quais critérios devem ser observados para que esse tratamento permaneça juridicamente legítimo.

Diante desse cenário, o presente trabalho tem como objetivo analisar o uso de dados pessoais à luz da Lei Geral de Proteção de Dados, com ênfase nos limites jurídicos impostos pelo princípio da finalidade. Busca-se compreender de que maneira esse princípio atua como mecanismo

de proteção dos titulares e quais são os principais desafios relacionados à utilização dos dados para finalidades distintas ou incompatíveis com aquelas que fundamentaram sua coleta.

A metodologia do trabalho será baseada em revisão bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa, mediante análise da legislação brasileira, especialmente da Lei nº 13.709/2018, de documentos institucionais e de produções acadêmicas relacionadas à proteção de dados pessoais, privacidade e tratamento de dados. A análise buscará identificar os principais aspectos jurídicos relacionados ao princípio da finalidade e sua aplicação diante das novas formas de utilização e circulação de informações pessoais.

Espera-se, como resultado, contribuir para uma compreensão mais ampla dos limites jurídicos impostos ao uso de dados pessoais pela LGPD, evidenciando a importância do princípio da finalidade para assegurar que o tratamento das informações permaneça compatível com os propósitos legítimos que justificaram sua coleta. Pretende-se, ainda, demonstrar a relevância da observância desse princípio para o fortalecimento da proteção dos titulares e para o desenvolvimento de práticas de tratamento de dados mais transparentes, responsáveis e juridicamente adequadas.

Quanto à metodologia da pesquisa, foi caracterizada como bibliográfica e qualitativa. Conforme definido por Gil (2020), a pesquisa bibliográfica é realizada com base em materiais já existentes, permitindo analisar e interpretar teorias, conceitos e conhecimentos relacionados ao tema investigado. Neste estudo, a pesquisa fundamentou-se em livros, artigos científicos, trabalhos acadêmicos e documentos legais relacionados à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), ao tratamento de dados pessoais, à privacidade e, especialmente, ao princípio da finalidade. Foram priorizadas fontes atualizadas e pertinentes à legislação brasileira de proteção de dados, considerando sua aplicação e os debates jurídicos relacionados ao uso de informações pessoais. Foram excluídas publicações que não apresentassem relação direta com a temática investigada ou que se encontrassem desatualizadas em relação ao atual contexto normativo da proteção de dados pessoais no Brasil.

A análise dos dados foi realizada de forma qualitativa, conforme a abordagem sugerida por Gil (2020), priorizando a interpretação e a compreensão das informações coletadas, em vez de classificações ou análises numéricas. A primeira etapa consistiu no levantamento, seleção e organização das fontes bibliográficas e documentais, incluindo publicações

acadêmicas, legislação e documentos normativos relacionados à LGPD, ao tratamento de dados pessoais e ao princípio da finalidade.

Por fim, foi realizada a interpretação e discussão dos resultados, com o objetivo de compreender de que maneira o princípio da finalidade atua como limite ao tratamento de dados pessoais e quais desafios podem surgir diante da utilização, compartilhamento ou reaproveitamento dessas informações para novos propósitos. O processo possibilitou identificar os principais aspectos jurídicos envolvidos no uso de dados pessoais e discutir a importância da observância do princípio da finalidade para a proteção dos direitos dos titulares e para a realização de um tratamento de dados compatível com os parâmetros estabelecidos pela LGPD.

2 Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), Lei nº 13.709, sancionada em 14 de agosto de 2018, disciplina o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado (Brasil, 2018). A lei entrou em vigor em 18 de setembro de 2020 (Riccetto, 2021). O art. 2º elenca os fundamentos da disciplina da proteção de dados: o respeito à privacidade; a autodeterminação informativa; a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião; a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem; o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação; a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais (Brasil, 2018).

Além dos fundamentos, o art. 6º estabelece que o tratamento deve observar a boa-fé e dez princípios: finalidade, adequação, necessidade, livre acesso, qualidade dos dados, transparência, segurança, prevenção, não discriminação e responsabilização e prestação de contas (Brasil, 2018; Pestana, 2020).

2.1 O uso de dados pessoais e os limites jurídicos face ao princípio da finalidade da Lei Geral de Proteção de Dados

A crescente utilização de informações pessoais por organizações públicas e privadas evidencia a necessidade de estabelecer limites jurídicos capazes de impedir que esses dados sejam utilizados de maneira

indiscriminada ou incompatível com os direitos de seus titulares (Moraes, 2011; Pestana, 2020).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 já estabelecia mecanismos de proteção à esfera privada dos indivíduos, ao determinar, em seu artigo 5º, inciso X, que são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas. O inciso XII do mesmo dispositivo também assegurava a inviolabilidade do sigilo da correspondência, das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas (BrasiL, 1988). Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 115, de 2022, reforçou essa proteção ao inserir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais, demonstrando a crescente importância atribuída pelo ordenamento jurídico brasileiro à tutela das informações pessoais.

Nesse contexto, a Lei nº 13.709/2018, denominada Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), representou importante avanço na regulamentação do tratamento de dados pessoais no Brasil. A legislação estabeleceu princípios, direitos e deveres destinados a orientar a coleta, utilização, armazenamento, compartilhamento e demais operações realizadas com informações pessoais, buscando estabelecer maior equilíbrio entre a utilização dos dados e a proteção dos direitos fundamentais de seus titulares (Brasil, 2018; Pinheiro, 2020).

Entre os princípios estabelecidos pela LGPD, destaca-se o princípio da finalidade, previsto no artigo 6º, inciso I. De acordo com a legislação, o tratamento deve ser realizado para propósitos legítimos, considerados a partir de situações concretas, que devem ser informados ao titular de maneira clara e adequada. Dessa forma, a finalidade representa um dos principais limites jurídicos ao tratamento de dados pessoais, uma vez que determina que a utilização das informações esteja vinculada a um propósito legítimo e previamente estabelecido (Brasil, 2018).

A importância desse princípio está relacionada ao fato de que o fornecimento de um dado pessoal não pode ser interpretado como autorização irrestrita para sua utilização. O titular deve ter condições de compreender por que determinada informação está sendo coletada e para qual finalidade será utilizada. Assim, a finalidade estabelece uma espécie de vínculo entre a coleta do dado e o objetivo que fundamenta o seu tratamento, impedindo que o agente responsável utilize posteriormente a informação para propósitos incompatíveis com aqueles originalmente apresentados (Pestana, 2020).

Nesse sentido, o princípio da finalidade também deve ser compreendido em conjunto com os demais princípios previstos no artigo 6º da LGPD. Entre eles, destacam-se a adequação, que determina a compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas ao titular; a necessidade, que limita o tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades; e a transparência, que garante aos titulares informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e seus respectivos agentes (Brasil, 2018).

A relação entre esses princípios demonstra que a LGPD não estabelece apenas uma limitação quantitativa sobre os dados que podem ser coletados, mas também uma limitação relacionada à própria utilização das informações. Desse modo, não basta que determinado agente possua acesso legítimo a uma informação pessoal; é necessário que sua utilização permaneça compatível com a finalidade que justificou o tratamento (Bioni, 2019). A própria lei dá exemplo dessa lógica ao determinar que o tratamento de dados de acesso público considere a finalidade, a boa-fé e o interesse público que justificaram sua disponibilização (Brasil, 2018, art. 7º, § 3º).

A utilização de ferramentas de análise de dados permite identificar padrões de comportamento, preferências, hábitos e características dos indivíduos a partir do cruzamento de diferentes informações. Embora tais mecanismos possam apresentar finalidades legítimas, seu emprego também pode ampliar significativamente a capacidade de organizações de inferir novas informações sobre os titulares dos dados (Pestana, 2020).

A capacidade tecnológica de extrair novas conclusões a partir de dados previamente coletados reforça a necessidade de observância do princípio da finalidade, sobretudo para evitar que o tratamento ultrapasse os limites juridicamente estabelecidos (Miragem, 2019). A utilização, o armazenamento, o compartilhamento e outras operações realizadas posteriormente também devem guardar compatibilidade com os propósitos legítimos que justificaram o tratamento. Caso ocorra alteração significativa da finalidade, torna-se necessário avaliar sua compatibilidade com os princípios da LGPD e a existência de fundamento jurídico adequado para a continuidade do tratamento (Brasil, 2018).

Outro aspecto relevante diz respeito à relação entre finalidade e autonomia do titular. O conhecimento acerca dos objetivos do tratamento permite que o indivíduo compreenda como suas informações serão utilizadas e exerça maior controle sobre seus dados pessoais. Nesse sentido, a

transparência sobre a finalidade do tratamento constitui elemento essencial para que o titular possa avaliar os riscos relacionados à disponibilização de suas informações (Riccetto, 2021).

A finalidade está intimamente ligada à autodeterminação informativa, fundamento previsto no art. 2º, II, da LGPD. Informar a finalidade não é mero formalismo: é o que permite ao titular saber para que seus dados circulam e, a partir daí, exercer controle sobre esse fluxo (Doneda, 2006; Bioni, 2019). Quando a finalidade é vaga ou muda sem aviso, esse controle deixa de existir.

A proteção dos dados pessoais, portanto, não deve ser compreendida como uma proibição absoluta de utilização das informações. A LGPD não impede o tratamento de dados, mas estabelece condições e limites para que ele ocorra de maneira legítima. O objetivo consiste em possibilitar a utilização dos dados pessoais para finalidades justificáveis, sem permitir que o poder econômico, tecnológico ou institucional dos agentes de tratamento resulte em utilização arbitrária das informações dos indivíduos (Miragem, 2019; Bioni, 2019).

Nesse contexto, o princípio da finalidade assume função essencial na delimitação do poder dos agentes de tratamento. A existência de uma base de dados não significa que todas as informações nela contidas possam ser utilizadas livremente para diferentes objetivos. Ao contrário, o tratamento deve estar vinculado a propósitos legítimos e compatíveis com aqueles informados ao titular, respeitando-se também os demais princípios e direitos previstos na legislação (Pestana, 2020).

O descumprimento desses limites pode produzir consequências jurídicas aos agentes responsáveis pelo tratamento. A LGPD estabelece, em seu artigo 52, sanções administrativas aplicáveis pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), incluindo advertência, multa simples, multa diária, publicização da infração, bloqueio e eliminação dos dados pessoais relacionados à infração, entre outras medidas previstas legalmente (Brasil, 2018).

A previsão de sanções demonstra que a observância dos princípios da LGPD constitui obrigação jurídica e não mera orientação aos agentes de tratamento. A violação desses parâmetros pode resultar na responsabilização do agente, especialmente quando o tratamento ultrapassa os limites estabelecidos pela legislação (Brasil, 2018; Pinheiro, 2020). Além das sanções administrativas, o titular pode requerer a eliminação de dados

tratados em desconformidade com a lei (art. 18, IV) e pleitear reparação de danos (art. 42) (Brasil, 2018).

Portanto, o princípio da finalidade constitui importante instrumento jurídico para limitar o uso de dados pessoais no ordenamento brasileiro. Sua aplicação impede que a coleta legítima de uma informação seja interpretada como autorização ilimitada para sua utilização, exigindo que o tratamento permaneça vinculado a propósitos legítimos, determinados e compatíveis com aqueles informados ao titular. Assim, a LGPD busca estabelecer um equilíbrio entre a possibilidade de utilização dos dados pessoais e a necessidade de preservação da privacidade, da autonomia e dos demais direitos fundamentais dos indivíduos (Brasil, 2018; Pestana, 2020). Desse modo, a observância da finalidade contribui para impedir usos abusivos ou incompatíveis dos dados pessoais e fortalece a proteção conferida pela LGPD aos titulares das informações (Miragem, 2019; Riccetto, 2021).

3 Princípio da finalidade da Lei nº 13.709/2018 como limite ao uso de dados pessoais

A legislação estabelece princípios e regras destinados a proporcionar maior transparência aos titulares e limitar a utilização excessiva ou inadequada de seus dados, buscando assegurar que o tratamento ocorra dentro de parâmetros juridicamente legítimos (Brasil, 2018; Pestana, 2020). Logo, o aumento da capacidade de utilização dos dados também ampliou os riscos relacionados à sua utilização inadequada, tornando necessária a existência de mecanismos jurídicos destinados à proteção dos titulares (Bioni, 2019).

Conforme ensina Reale (1986), os princípios constituem fundamentos essenciais de um sistema, servindo como base para a compreensão e organização das normas que o integram. A LGPD estabelece, em seu artigo 6º, que as atividades de tratamento de dados pessoais devem observar a boa-fé e uma série de princípios, entre os quais se encontra o princípio da finalidade. De acordo com o inciso I do referido dispositivo, o tratamento deve ser realizado para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, não sendo admitida a utilização posterior de forma incompatível com essas finalidades (Brasil, 2018).

O princípio da finalidade, portanto, constitui um dos principais instrumentos jurídicos de limitação do uso de dados pessoais. A partir

dele, o agente de tratamento não possui liberdade absoluta para utilizar as informações que estejam sob sua posse, devendo observar os objetivos que justificaram a coleta e o tratamento. Assim, a legitimidade da obtenção de determinado dado não significa autorização irrestrita para sua utilização posterior (Pestana, 2020).

A finalidade deve ser compreendida como o propósito que justifica determinada operação de tratamento. Por essa razão, o titular deve ser informado de maneira clara sobre os objetivos para os quais seus dados serão utilizados. Essa exigência permite estabelecer uma relação de correspondência entre o motivo apresentado para a coleta e a utilização efetivamente realizada pelo agente de tratamento (Brasil, 2018; Pinheiro, 2020).

A utilização posterior incompatível com a finalidade original pode representar violação aos parâmetros estabelecidos pela LGPD, uma vez que rompe a relação de confiança estabelecida entre o titular e aquele que realiza o tratamento de suas informações (Miragem, 2019).

A aplicação desse princípio deve ocorrer de maneira conjunta com os demais princípios previstos no artigo 6º da LGPD. Destacam-se, nesse aspecto, os princípios da adequação, da necessidade e da transparência. A adequação determina que o tratamento seja compatível com as finalidades informadas ao titular; a necessidade limita a utilização dos dados ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades; e a transparência exige que sejam fornecidas informações claras e acessíveis acerca do tratamento realizado (Brasil, 2018).

Essa relação demonstra que o controle jurídico sobre os dados pessoais não se limita à quantidade de informações coletadas. Também é necessário analisar a razão pela qual os dados são utilizados e verificar se as operações realizadas permanecem compatíveis com a finalidade declarada. Dessa maneira, mesmo quando o agente possui legitimamente determinada informação, seu uso poderá ser considerado inadequado caso ultrapasse os limites estabelecidos pela finalidade que fundamentou o tratamento (Pestana, 2020).

A análise de dados pode permitir a identificação de hábitos, preferências, comportamentos e outras características dos titulares, inclusive informações que não foram diretamente fornecidas por eles. Tal realidade evidencia que os riscos relacionados ao tratamento não estão restritos à coleta inicial, mas também envolvem as possibilidades de utilização posterior das informações (Bioni, 2019).

Um exemplo ilustrativo, ainda que estrangeiro, é o da varejista norte-americana Target, cujos analistas construíram um modelo capaz de inferir a gravidez de clientes a partir do histórico de compras e passaram a direcionar-lhes ofertas de produtos para bebês (Duhigg, 2012). O caso não se submete à LGPD, mas ajuda a compreender o problema: dados fornecidos para uma finalidade, a compra de produtos, foram reaproveitados para gerar informação nova e sensível sobre as titulares. No direito brasileiro, situação análoga exigiria examinar a compatibilidade da nova finalidade com a originalmente informada e, conforme o caso, a observância das regras sobre decisões automatizadas e definição de perfis (Brasil, 2018, art. 20).

O contexto de hiperconectividade intensifica esse desafio. Magrani (2021) descreve um ambiente em que pessoas, dispositivos, sensores e algoritmos interagem de forma contínua, gerando, armazenando e processando volumes crescentes de dados, característicos do Big Data, em grande variedade e velocidade. Nesse contexto, muitas informações são produzidas de modo permanente e, não raro, imperceptível ao titular, o que dificulta que ele saiba, no momento da coleta, para quais fins seus dados poderão ser utilizados. Pode-se concluir que, quanto menos visível é a coleta, mais frágil se torna a exigência de que a finalidade seja explícita e informada (Brasil, 2018, art. 6º, inciso I), e mais necessário se mostra o rigor na verificação da compatibilidade entre os usos posteriores e o propósito original.

Ainda nessa mesma obra é apontado que a hiperconectividade impõe conflito entre segurança, privacidade e inovação, que o Direito deve administrar por meio de regulação adequada, acompanhada de reflexão ética sobre o uso das tecnologias (Magrani, 2021). A LGPD responde a esse conflito ao não impedir a inovação baseada em dados, mas condicioná-la a princípios como a finalidade, a adequação e a necessidade (Brasil, 2018). A finalidade opera, assim, como ponto de equilíbrio: permite que novas tecnologias utilizem dados pessoais, desde que o uso permaneça vinculado a propósitos legítimos e informados ao titular, e impede que a lógica da inovação seja invocada para justificar a coleta indiscriminada ou o reaproveitamento sem controle. Ao comparar a regulação brasileira e a europeia, Magrani (2021) indica, ainda, que a delimitação das finalidades do tratamento é preocupação compartilhada por diferentes sistemas de proteção de dados, e não seria peculiaridade do direito nacional.

O problema da finalidade se agrava no contexto da hiperconectividade, em que dispositivos, sensores e plataformas conectados coletam, processam e armazenam informações e em que algoritmos passam a influenciar decisões antes tomadas por pessoas (Magrani, 2021). Nesse ambiente, o volume, a velocidade e a variedade dos dados, ampliam as possibilidades de cruzamento e de reutilização das informações (Magrani, 2021), o que tensiona a exigência de que o tratamento esteja vinculado a propósitos específicos e informados. Quando a coleta ocorre de modo contínuo e disperso, torna-se mais difícil para o titular saber quais dados estão sendo coletados e para quais fins, o que fragiliza o controle que a finalidade e a transparência pretendem assegurar.

Por essa razão, a observância da finalidade nesse cenário não pode se limitar ao cumprimento formal de avisos de privacidade. Magrani (2021) examina a hiperconectividade a partir de seus desafios éticos e jurídicos e destaca que a regulação da proteção de dados deve ser acompanhada de reflexão ética sobre o desenvolvimento e o uso dessas tecnologias. A LGPD oferece instrumento compatível com essa preocupação ao exigir que as medidas de segurança sejam observadas desde a fase de concepção do produto ou do serviço até a sua execução (Brasil, 2018, art. 46, § 2º). Disso decorre que a proteção dos dados, e com ela a delimitação das finalidades de uso, deve orientar o desenho das tecnologias, e não apenas surgir depois da coleta.

Quanto maior a capacidade de processamento e cruzamento de informações, maior também é a necessidade de estabelecer limites jurídicos para impedir que os dados sejam utilizados para objetivos incompatíveis com aqueles que justificaram seu tratamento (Miragem, 2019; Pestana, 2020).

Outro aspecto importante refere-se ao consentimento do titular. O artigo 7º da LGPD estabelece as hipóteses que autorizam o tratamento de dados pessoais, incluindo o consentimento do titular, quando este for necessário. Entretanto, o consentimento não deve ser compreendido como autorização genérica e ilimitada para qualquer utilização futura dos dados. Quando o tratamento estiver fundamentado nessa hipótese, é necessário que o titular tenha conhecimento acerca das finalidades para as quais seus dados serão utilizados, observando-se as exigências estabelecidas pela própria legislação (Brasil, 2018).

A doutrina adverte, ainda, que o consentimento isolado é insuficiente para proteger o titular, em razão da desigualdade de informação e de poder

entre ele e o agente de tratamento (Bioni, 2019). Por isso, a lei reforça a finalidade com regras específicas. O consentimento deve referir-se a finalidades determinadas, e autorizações genéricas são nulas (Brasil, 2018, art. 8º, § 4º). Além disso, se houver mudança de finalidade incompatível com o consentimento original, o controlador deve informar previamente o titular, que poderá revogar o consentimento caso discorde (Brasil, 2018, art. 9º, § 2º).

Além do consentimento, a LGPD prevê outras bases legais para o tratamento de dados pessoais, demonstrando que a utilização das informações não depende exclusivamente da autorização do titular. O tratamento também poderá ocorrer, entre outras hipóteses, para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador, para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral e para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiros, observados os requisitos legais aplicáveis (Brasil, 2018).

Essa previsão demonstra que o princípio da finalidade não se confunde com a exigência de consentimento em todas as situações. O que a legislação estabelece é que o tratamento deve possuir fundamento jurídico adequado e estar relacionado a uma finalidade legítima. Assim, mesmo nas hipóteses em que o consentimento não seja a base legal utilizada, o agente de tratamento continua obrigado a observar os princípios previstos no artigo 6º da LGPD (Brasil, 2018; Pestana, 2020).

A lei (LGPD) até admite, em algumas hipóteses, o tratamento posterior para novas finalidades, mas é condicionada. No caso de dados tornados manifestamente públicos pelo titular ou de acesso público, o tratamento posterior exige finalidades legítimas e específicas e a preservação dos direitos do titular (Brasil, 2018, art. 7º, § 7º). O legítimo interesse do controlador, por sua vez, só pode fundamentar tratamento para intenções legítimas, consideradas a partir de situações concretas (Brasil, 2018, art. 10), o que reforça que a finalidade deve ser aferida caso a caso. Assim, a compatibilidade entre finalidade original e finalidade posterior depende do contexto em que os dados foram fornecidos, e não apenas de sua natureza (Bioni, 2019).

Nas situações envolvendo dados pessoais sensíveis, os limites jurídicos são ainda mais rigorosos. O artigo 11 da LGPD estabelece hipóteses específicas para o tratamento dessas informações, considerando o maior potencial de impacto sobre os direitos fundamentais dos titulares.

A utilização de dados sensíveis exige atenção especial quanto à finalidade, à necessidade e à adequação do tratamento realizado (Brasil, 2018).

No âmbito do Poder Público, o tratamento deve atender a uma finalidade pública, na busca do interesse público (Brasil, 2018, art. 23), e o uso compartilhado de dados deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas (Brasil, 2018, art. 26). O Supremo Tribunal Federal, ao referendar medida cautelar na ADI 6387, suspendeu a Medida Provisória nº 954/2020, que determinava o compartilhamento de dados de usuários de telefonia com o IBGE. A Corte reconheceu a proteção de dados como direito fundamental autônomo e apontou, entre outros fundamentos, a insuficiente delimitação da finalidade e da forma de uso dos dados (Brasil, 2020a; Brasil, 2020b). A decisão antecedeu a Emenda Constitucional nº 115/2022, que incluiu a proteção de dados pessoais entre os direitos fundamentais (Brasil, 2022).

Outro elemento relevante é a relação entre finalidade e transparência. O titular precisa ter condições de compreender não apenas quais dados estão sendo coletados, mas também para que serão utilizados. A informação acerca dos objetivos do tratamento contribui para fortalecer a autonomia do indivíduo e possibilita maior controle sobre suas informações pessoais (Riccetto, 2021). A exigência de que as finalidades sejam legítimas, específicas, explícitas e informadas constitui, portanto, importante mecanismo de equilíbrio dessa relação (Miragem, 2019).

Quando ocorre tratamento incompatível com a finalidade estabelecida, podem surgir consequências jurídicas para o agente responsável. A LGPD prevê mecanismos de responsabilização e sanções administrativas aplicáveis pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados, entre elas advertência, multa simples, multa diária, publicização da infração, bloqueio e eliminação dos dados pessoais relacionados à infração, observadas as condições estabelecidas na legislação (Brasil, 2018).

A existência de mecanismos demonstra que o princípio da finalidade não possui caráter meramente orientativo. Ao estabelecer que os dados devem ser utilizados para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, a LGPD cria um parâmetro jurídico que pode ser utilizado para avaliar a legitimidade das operações de tratamento. Dessa maneira, a finalidade funciona como critério para identificar quando determinada utilização ultrapassa os limites permitidos pela legislação (Brasil, 2018; Pinheiro, 2020).

Portanto, o princípio da finalidade constitui elemento central para a compreensão dos limites jurídicos impostos ao uso de dados pessoais no Brasil. Sua aplicação impede que a posse ou a obtenção legítima de uma informação seja interpretada como autorização irrestrita para sua utilização, exigindo que o tratamento permaneça vinculado aos objetivos que justificaram sua realização (Brasil, 2018; Pestana, 2020).

O princípio da finalidade, aliado aos princípios da adequação, necessidade e transparência, estabelece limites ao poder dos agentes de tratamento e contribui para preservar a autonomia, a privacidade e os demais direitos fundamentais dos titulares (Miragem, 2019; Riccetto, 2021). Nesse sentido, o princípio da finalidade consolida-se como importante instrumento de proteção dos titulares e de responsabilização dos agentes de tratamento, contribuindo para um modelo de utilização de dados pautado pela transparência, proporcionalidade e respeito aos direitos fundamentais.

4 Considerações finais

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) representa um importante marco jurídico para a regulamentação do tratamento de dados pessoais, estabelecendo princípios, direitos e deveres destinados a promover maior responsabilidade, transparência e adequação no uso dessas informações. Nesse contexto, a transformação digital amplia as possibilidades de prestação de serviços e compartilhamento de informações, mas também exige o fortalecimento das práticas relacionadas à proteção e ao tratamento adequado dos dados pessoais. Desse modo, a observância dos princípios estabelecidos pela LGPD pode contribuir para o aprimoramento do fortalecimento da confiança dos cidadãos nas instituições governamentais.

A análise realizada indica que o princípio da finalidade constitui o principal limite jurídico ao uso de dados pessoais na LGPD. Ele vincula o tratamento ao propósito informado ao titular, impede que a obtenção legítima de uma informação se converta em autorização irrestrita para seu uso e funciona em conjunto com a adequação, a necessidade e a transparência (Brasil, 2018; Pestana, 2020). Verificou-se que a lei não proíbe o reaproveitamento dos dados, mas o condiciona à compatibilidade com a finalidade original, à informação prévia do titular e à existência de base legal adequada, sob pena de sanções e responsabilização.

A intensificação das técnicas de análise e cruzamento de dados torna esse limite ainda mais relevante, e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e a constitucionalização da proteção de dados reforçam sua exigibilidade.

Referências

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/. Acesso em: 8 set. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022**. Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 ago. 2018.

BRASIL. **Medida Provisória nº 954, de 17 de abril de 2020**. Dispõe sobre o compartilhamento de dados por empresas de telecomunicações prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado e de Serviço Móvel Pessoal com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 17 abr. 2020. (BRASIL, 2020a)

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6387/DF**. Relatora: Min. Rosa Weber. Julgamento em 7 maio 2020. (BRASIL, 2020b)

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

DUHIGG, Charles. How companies learn your secrets. **The New York Times Magazine**, New York, 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MAGRANI, Eduardo. **Entre dados e robôs**: ética e privacidade na era da hiperconectividade. Niterói: Cândido, 2021.

MIRAGEM, Bruno. A Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018) e o direito do consumidor. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1009, 2019.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PESTANA, Marcio. Os princípios no tratamento de dados na Lei Geral da Proteção de Dados Pessoais. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 25 maio 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/?p=418067. Acesso em: 8 set. 2026.

PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**: comentários à Lei n. 13.709/2018 (LGPD). 2. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2020.

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

RICCETTO, Brígida. A aplicabilidade da LGPD nas relações de consumo. **Migalhas**, 12 abr. 2021. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/343495/a-aplicabilidade-da-lgpd. Acesso em: 8 set. 2026.

Capítulo 8

DESINDEXAÇÃO DE INFORMAÇÃO PENAL E RESSOCIALIZAÇÃO: CRITÉRIOS PARA UMA RESPOSTA JURÍDICA PROPORCIONAL NO AMBIENTE DIGITAL

Jocirley Braga de Souza[1]
Fabíola Aguiar Rangel[2]
Lorena Aguiar Rangel[3]

1 Introdução

Pense numa pessoa condenada por estelionato em 2010. Ela cumpriu a pena, foi reabilitada e hoje procura emprego. A certidão de antecedentes está limpa. Mas basta o entrevistador digitar o nome dela no buscador para aparecer, logo na primeira página, a notícia da prisão, publicada há mais de quinze anos. O Estado apagou o registro. A internet, não.

É desse descompasso que trata este capítulo. Antes da internet, a notícia ficava guardada no arquivo do jornal, e só a encontrava quem fosse atrás dela. Hoje, os buscadores trazem em segundos conteúdos sobre

1 Mestrando em Direito pela ATITUS Educação (Linha de Pesquisa Fundamentos Jurídico-Políticos da Democracia). Doutorando em Direito pela Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) e aluno do doutorado em Direito Constitucional da Universidad de Buenos Aires (UBA). Pós-graduado em Ciências Penais, em Direito Constitucional e em Direito Tributário. ORCID: https://orcid.org/0009-0007-9038-6929. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/6890100993136315. E-mail: jocirley@hotmail.com. Nota sobre o uso de inteligência artificial: na tradução para o português, na revisão da linguagem e na adequação do texto às normas desta obra, os autores utilizaram ferramenta de inteligência artificial generativa (Claude, da Anthropic) como apoio. A pesquisa, a escolha das fontes, a análise e as conclusões são dos autores, que revisaram todo o texto e respondem pelo seu conteúdo.

2 Defensora Pública do Estado do Acre. Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Atitus Educação (PPGD/Atitus) (Linha de Pesquisa Fundamentos Jurídico-Políticos da Democracia). Pós-graduada em Direito de Família e Sucessões, Mediação de Conflitos, Direito do Consumidor e Direito Processual Civil. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8829568163509547. E-mail: fabiolaaguiarr@hotmail.com.

3 Advogada. Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Atitus Educação (PPGD/Atitus) (Linha de Pesquisa Dimensões Jurídico-Políticas da Tecnologia e Inovação). Pós-graduanda em Direito Processual Civil. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/2816887216913396. E-mail: lorenaarangel21@gmail.com.

processos encerrados e penas já cumpridas (União Europeia, 2014). Daí a pergunta: essa exposição permanente do passado penal combina com a ressocialização que a execução penal promete?

Não se trata de escolher entre memória e esquecimento. A pergunta é mais específica: em que casos se pode desligar o nome da pessoa dos resultados de busca sobre o seu passado penal, sem prejudicar demais a liberdade de expressão, o direito à informação e os arquivos? A hipótese é a seguinte: a desindexação é adequada quando a notícia perdeu atualidade e não sobra interesse público concreto e atual que justifique ligá-la automaticamente ao nome.

O assunto está no centro do debate sobre democracia na era digital. Quando alguém digita o nome de outra pessoa num buscador, quem decide o que vai aparecer é uma empresa privada. Essa escolha pode prolongar a exclusão de quem já cumpriu sua pena. Ao mesmo tempo, a liberdade de informação e a memória coletiva têm peso no debate público. Equilibrar esses interesses cabe ao direito e não pode ser deixado apenas para a tecnologia.

Quanto à metodologia, o método de abordagem é o hipotético-dedutivo e o método de procedimento é o comparativo. A técnica de pesquisa é a bibliográfica, documental e jurisprudencial, numa linha jurídico-dogmática. Foram usados quatro referenciais. O europeu, com o caso Google Spain e o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, é o ponto de partida. O suíço aparece pela crítica de Weber (2011) aos riscos do direito ao esquecimento. O argentino mostra o problema quando se cruzam execução penal e liberdade de expressão. E o brasileiro permite analisar o Tema 786 do Supremo Tribunal Federal e procurar, no nosso próprio ordenamento, base para uma proteção mais específica. Decisões e normas são as fontes primárias. A doutrina sobre proteção de dados, liberdade de expressão e execução penal forma as fontes secundárias.

O texto está dividido em cinco partes, além desta introdução e da conclusão. A seção 2 trata da ressocialização e do estigma digital; a seção 3, do modelo europeu e da advertência suíça; a seção 4, das respostas da Argentina e do Brasil; a seção 5, dos espaços que o direito brasileiro ainda oferece depois do Tema 786; e a seção 6 propõe critérios para uma resposta jurídica proporcional.

2 Ressocialização, estigma digital e remédio diferenciado

A ressocialização é um dos objetivos da própria execução penal (art. 1º da Lei nº 7.210/1984). Se a pena tem prazo, o direito também precisa olhar para aquilo que prolonga os seus efeitos depois desse prazo. O buscador é um desses mecanismos, porque liga a pessoa de hoje a um episódio antigo da sua vida penal (Zabala Puchana, 2020).

Carnevale (2018) observa que o estigma dos antecedentes aumenta no ambiente digital, já que a informação sobre o crime fica sempre à mão. Aqui cabe um cuidado. A notícia não é uma pena a mais, em sentido jurídico. Ela pode ter sido publicada de forma lícita e ainda ter valor informativo ou histórico. O problema vem depois, quando ela continua aparecendo em toda busca pelo nome e passa a pesar na volta da pessoa à sociedade.

Zabala Puchana (2020) chega a dizer que, sem prazo para a exposição digital, as fronteiras da punição se apagam na prática. Isso não quer dizer que toda referência ao passado deva sumir quando termina a pena. Quer dizer apenas que é preciso verificar se o acesso ao fato antigo, pelo nome e fora de contexto, combina com uma execução penal voltada para a reinserção. Emprego, moradia, vida familiar e participação na comunidade são as áreas em que esse efeito mais aparece (Carnevale, 2018).

Duas distinções ajudam a organizar a discussão. A primeira separa o antecedente penal em sentido técnico, que é o registro do Estado, da notícia ou do arquivo publicado por terceiros. O registro tem regras próprias de finalidade, acesso, guarda e certidão. A notícia, por sua vez, envolve diretamente a liberdade de expressão, o direito à informação, a memória social, a vida privada e a proteção de dados (Kuner; Bygrave; Docksey, 2020).

A segunda distinção separa suprimir de desindexar. Suprimir é apagar ou bloquear o conteúdo na origem, o que atinge o arquivo e a liberdade de imprensa. Desindexar é bem menos que isso. O conteúdo continua onde está, mas o link deixa de aparecer quando se pesquisa o nome e o sobrenome da pessoa. Quem pesquisar pelo fato, pela data, pela cidade ou pelo nome do caso vai continuar encontrando a notícia (União Europeia, 2014; Kuner; Bygrave; Docksey, 2020).

Com isso, cai a falsa escolha entre censura e exposição total. Como limita apenas a busca pelo nome, a desindexação é um remédio mais leve

que a supressão e pode conciliar memória pública e reinserção (Ramallo, 2020).

Ainda assim, não existe resposta pronta para todos os casos. O fato de a notícia estar num arquivo histórico não justifica qualquer forma de acesso pelo nome. E o simples cumprimento da pena também não basta para desindexar. O que decide é a análise do caso concreto: o tipo de informação, a fase do processo, o tempo que passou, se o conteúdo é exato, se a pessoa ainda tem projeção pública, se ainda existe interesse público e qual o prejuízo real à dignidade e à reinserção (Zabala Puchana, 2020).

3 O modelo europeu e a advertência suíça

O debate atual começa no Tribunal de Justiça da União Europeia, no caso *Google Spain SL e Google Inc. contra Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) e Mario Costeja González* (Processo C-131/12), julgado em 13 de maio de 2014. O Tribunal entendeu que o buscador faz tratamento de dados pessoais e responde por ele, mesmo sem ter produzido o conteúdo e sem controlar a página de origem (União Europeia, 2014).

O caso costuma ser lembrado como o nascimento do "direito ao esquecimento". Mas a decisão não criou um direito geral de apagar o passado. O ponto central é outro: uma coisa é saber se a publicação foi lícita; outra é saber se é proporcional mantê-la ligada ao nome da pessoa. Uma informação lícita na origem pode, com o tempo, ficar inadequada, sem pertinência ou excessiva. No caso concreto, tratava-se de uma penhora por dívida previdenciária de dezesseis anos antes, e o Tribunal achou desproporcional que ela continuasse aparecendo na busca pelo nome do interessado (União Europeia, 2014).

Depois, o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados organizou essa orientação. Kuner, Bygrave e Docksey (2020) lembram que o artigo 17 do RGPD não dá ao titular um poder absoluto de apagar dados. O direito depende da finalidade do tratamento e da necessidade de guardar os dados, e cede diante da liberdade de expressão, do interesse público e dos arquivos. Em outras palavras, o modelo europeu não manda apagar o passado. Manda verificar se a exposição ainda é necessária e proporcional.

Para este estudo, a maior contribuição do modelo europeu é de método. Ele mostra que a licitude da publicação não encerra a discussão e que a indexação pelo nome é um tratamento próprio, diferente da guarda da notícia. Assim, a desindexação pode ser vista como uma regra sobre o

modo de acesso, e não como retirada da informação do espaço público (União Europeia, 2014; Kuner; Bygrave; Docksey, 2020).

A contribuição suíça vem de Weber (2011). Antes mesmo de o modelo europeu se consolidar, o autor já alertava que o direito ao esquecimento poderia abrir uma "caixa de Pandora". Isso porque mexe, ao mesmo tempo, com autodeterminação informativa, liberdade de expressão, integridade dos arquivos, complexidade técnica da internet e com a transferência de decisões delicadas para empresas privadas.

Weber não se opõe à proteção. O que ele quer é impedir que a desindexação seja apresentada como solução simples. Da sua crítica saem três cuidados: não tratar esquecimento como sinônimo de sumiço da informação; não entregar às empresas de tecnologia, em procedimentos fechados, decisões sobre memória, dignidade e interesse público; e lembrar que a internet produz efeitos próprios, que boa vontade não resolve.

Na área penal, esse alerta pesa ainda mais. O tempo importa, mas não decide sozinho. A notícia de uma condenação por crime grave, ou ligada a risco atual para outras pessoas, não pode ser tratada como uma referência antiga, solta de contexto e sem interesse público relevante. Em resumo, o que o direito europeu ensina é que o acesso à informação pelo nome deve passar por um controle de pertinência, necessidade e proporcionalidade (Kuner; Bygrave; Docksey, 2020; Weber, 2011; Ramallo, 2020).

4 Argentina e Brasil: duas respostas insuficientes para o problema penal

Na Argentina, o precedente de referência é *Denegri, Natalia Ruth c. Google Inc.*, julgado pela Corte Suprema de Justicia de la Nación em 2022. A Corte negou a desindexação e defendeu com força a liberdade de expressão, a memória social e o interesse público em conteúdos ligados a um caso de grande repercussão. Pesaram na decisão o fato de a autora ser figura pública e a importância histórica do debate de que ela participou (Argentina, 2022).

Para Porto (2023), *Denegri* segue a tradição interamericana de proteção reforçada ao discurso sobre assuntos públicos. Caminos (2022) vê na decisão um caso de minimalismo judicial: em vez de construir uma teoria do direito ao esquecimento, a Corte preferiu se apoiar no que já tinha decidido sobre a responsabilidade dos buscadores. Tomeo (2022) resume a impressão deixada pelo julgamento numa expressão: "sabor de

pouco". A relação entre tecnologia, dados pessoais e liberdade de expressão ficou sem ser enfrentada a fundo.

Essas leituras mostram até onde vai o precedente. *Denegri* tratou de uma situação bem específica, com uma autora conhecida, um debate televisivo de grande interesse e conteúdos de valor histórico. A dificuldade surge quando esse modelo é aplicado sem adaptação à execução penal. Ali, quem pede a desindexação costuma ser uma pessoa comum, sem vida pública, cuja imagem na internet segue presa a um processo antigo (Carnevale, 2018).

Por isso é útil a decisão da Corte de Justicia de Salta, de 2023, que mandou desindexar antecedentes penais. Ela mostra que, quando o acesso aos dados penais atrapalha a reinserção, a solução não precisa seguir o modelo de *Denegri*. Mostra também que o direito argentino segue em aberto e que a questão penal pede critérios próprios (Argentina, 2023; Ramallo, 2020).

O Brasil chega a um resultado parecido por outro caminho. No Recurso Extraordinário 1.010.606 (Tema 786), o Supremo Tribunal Federal fixou, em 2021, a tese de que é incompatível com a Constituição a ideia de um direito ao esquecimento, entendido como o poder de impedir, por causa da passagem do tempo, a divulgação de fatos verdadeiros e obtidos e publicados de forma lícita. Mas o próprio Supremo ressalvou que excessos ou abusos na liberdade de expressão e de informação devem ser examinados caso a caso, segundo a Constituição e a legislação penal e civil (Brasil, 2021).

A tese acerta ao recusar fórmulas gerais de apagamento baseadas só no tempo. Para quem saiu do sistema prisional, porém, ela tem um custo. Sem um remédio específico, a pessoa fica dependendo de caminhos vagos, lentos e incertos, que pouco fazem contra o estigma produzido pelos buscadores. Porto (2025) vê na orientação brasileira um afastamento claro do modelo europeu, e Nascimento e Silva e Barrientos-Parra (2023) apontam a situação de hipervulnerabilidade de quem não tem instrumentos eficazes para controlar a exposição dos seus dados na internet.

Vale lembrar que o Tema 786 nasceu de um caso que não envolvia egresso do sistema prisional. O recurso tratava da reconstituição, num programa de televisão, do homicídio de Aída Curi, ocorrido em 1958, e foi proposto pelos irmãos da vítima. Antes dele, o Superior Tribunal de Justiça já tinha julgado, no REsp 1.334.097/RJ, o caso de um homem acusado e depois absolvido no processo da Chacina da Candelária, que teve o nome

e a imagem expostos num programa de televisão anos depois da absolvição. A Quarta Turma reconheceu o direito à indenização, por entender que lembrar, sem necessidade, um crime do qual ele tinha sido inocentado violava os seus direitos da personalidade (Brasil, 2013). A comparação entre os dois casos mostra como a situação concreta pesa. Lembrar um crime histórico é uma coisa. Ligar para sempre o nome de um absolvido, ou de quem já cumpriu a pena, a esse crime é outra.

Mesmo assim, o caso brasileiro ensina algo. Ao recusar um direito geral ao esquecimento, o STF obriga a formular o problema com mais precisão. Ninguém está pedindo um poder abstrato de impedir que fatos verdadeiros circulem. O que se discute é uma proteção específica e limitada contra a ligação automática entre o nome da pessoa e uma informação penal antiga, quando essa ligação já não atende a nenhum interesse público relevante e prejudica seriamente a reinserção (Brasil, 2021; Nascimento e Silva; Barrientos-Parra, 2023).

5 O direito brasileiro depois do Tema 786: espaços para a desindexação

O Tema 786 não fechou todas as portas. A tese afasta o esquecimento como poder de impedir a divulgação de fatos verdadeiros, mas mantém o exame caso a caso dos excessos e remete à legislação penal e civil. É nesse espaço que o direito brasileiro oferece, pelo menos, quatro bases para proteger quem já cumpriu a pena.

A primeira está na própria legislação penal. Pela Lei de Execução Penal, cumprida ou extinta a pena, não constará da folha corrida, de atestados ou de certidões fornecidas por autoridade policial ou por auxiliares da Justiça nenhuma notícia ou referência à condenação, salvo para instruir processo por nova infração penal ou em outros casos previstos em lei (art. 202 da Lei nº 7.210/1984). O Código Penal, por sua vez, garante ao reabilitado o sigilo dos registros sobre o processo e a condenação (art. 93). Ou seja, o próprio Estado reconhece que a exposição do passado penal tem prazo. Não faz sentido que esse prazo valha para a certidão do cartório e seja ignorado quando a mesma informação aparece, em segundos, na tela de qualquer pessoa que pesquise o nome do reabilitado (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

A segunda base está na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que já separava a desindexação do esquecimento em sentido amplo.

No REsp 1.660.168/RJ, julgado em 2018, a Terceira Turma determinou que os buscadores deixassem de ligar o nome de uma pessoa a notícias sobre suspeita de fraude num concurso público, ocorrida mais de dez anos antes. As notícias não foram apagadas e continuaram acessíveis por outros termos de pesquisa (Brasil, 2018b). É exatamente o remédio defendido aqui: a fonte fica intacta, e só a ligação automática com o nome é desfeita.

A terceira base é a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. A LGPD garante ao titular a anonimização, o bloqueio ou a eliminação de dados desnecessários, excessivos ou tratados em desacordo com a lei (art. 18, IV), e submete todo tratamento aos princípios da finalidade, da adequação e da necessidade (art. 6º). É verdade que a lei não se aplica ao tratamento feito para fins exclusivamente jornalísticos (art. 4º, II, "a"), o que protege a notícia na origem. Só que a indexação feita pelo buscador não é atividade jornalística. É tratamento de dados próprio, como reconheceu o Tribunal europeu em *Google Spain* (Brasil, 2018a).

A quarta base vem da revisão recente da responsabilidade dos provedores. Ao concluir, em junho de 2025, o julgamento dos Recursos Extraordinários 1.037.396 (Tema 987) e 1.057.258 (Tema 533), o STF reconheceu a inconstitucionalidade parcial do art. 19 do Marco Civil da Internet. Com isso, ampliou os deveres dos provedores de aplicações e dispensou, em certas situações, a ordem judicial prévia para responsabilizá-los por conteúdos de terceiros (Brasil, 2014; Brasil, 2025). A decisão não trata de desindexação nem de informação penal. Mas abandona a ideia de que a plataforma digital é um simples condutor neutro, e é essa mesma ideia que sustenta a proposta deste capítulo.

Juntas, essas bases mostram que, no Brasil, a desindexação de informação penal antiga não depende de um direito geral ao esquecimento, que o STF rejeitou. Ela pode ser construída a partir da ressocialização, da reabilitação, da proteção de dados pessoais e do próprio exame caso a caso que o Tema 786 preservou.

6 Critérios para uma resposta jurídica proporcional

A comparação feita até aqui desaconselha duas coisas: copiar o modelo europeu sem adaptação e aplicar automaticamente *Denegri* ou o Tema 786 à execução penal. O que falta é uma disciplina própria para a desindexação de informação penal, por lei ou pela jurisprudência, tratada

como remédio excepcional e sempre fundamentado. Com base no que foi visto, cinco critérios podem orientar essa disciplina.

O primeiro trata do objeto. A desindexação deve alcançar conteúdos lícitos e verdadeiros, publicados por terceiros, que liguem o nome de alguém sem projeção pública atual a um processo penal encerrado ou a uma pena já cumprida. Ficam de fora outras situações, que pedem respostas diferentes: notícia falsa, publicação ilícita, notícia desatualizada e processo ainda em andamento (Kuner; Bygrave; Docksey, 2020; União Europeia, 2014).

O segundo trata da ponderação. Devem ser considerados, no mínimo, a situação do processo, o tempo que passou, se a informação é exata e completa, se a pessoa ainda tem projeção pública, a gravidade do fato, se há risco concreto para terceiros, o interesse público que ainda resta e o prejuízo real ou previsível à vida privada e à reinserção. Ramallo (2020) mostra que o exame deve ser mais rigoroso nos crimes contra a dignidade sexual. No Brasil, a reabilitação criminal (art. 93 do Código Penal) pode servir de marco objetivo, porque representa o reconhecimento do próprio Estado de que a pessoa cumpriu as condições para voltar ao convívio social.

O terceiro trata do ônus de argumentar. Quem pede a desindexação deve indicar os links e explicar, ainda que de forma simples, o prejuízo atual que eles causam. Ao buscador ou à autoridade cabe verificar se ainda existe interesse público atual e relevante em manter a ligação com o nome. Assim se evita tanto a desindexação automática quanto a permanência sem exame do passado penal na internet (União Europeia, 2014; Kuner; Bygrave; Docksey, 2020).

O quarto critério diz respeito ao controle. Como advertiu Weber (2011), a decisão não pode ficar só nas mãos da empresa, em procedimento fechado. A escolha do buscador precisa poder ser revista por órgão judicial ou administrativo, para que a ponderação entre dignidade, informação e memória não se reduza a um critério empresarial pouco transparente. Não se trata de censura prévia, e sim de exigir motivação, controle e registro na solução de um conflito entre direitos fundamentais.

O quinto critério trata do alcance da ordem. Ela deve atingir só os resultados da pesquisa feita pelo nome e sobrenome, sem apagar a página de origem e sem impedir que ela seja achada por outros caminhos. Assim a memória histórica e a liberdade de informação ficam mais preservadas do que com a remoção do conteúdo. E some o efeito mais pesado para quem quer recomeçar, que é a ligação automática, diária e sem fim entre a pessoa de hoje e o que ela fez no passado.

7 Considerações finais

Voltando ao exemplo da introdução: para a pessoa reabilitada que procura emprego, de pouco adianta a certidão limpa se o buscador entrega ao empregador, na primeira página, a notícia da prisão. A permanência da informação penal na internet obriga a repensar como funciona hoje a ressocialização. Uma condenação já cumprida pode continuar, na prática, fechando portas por tempo indeterminado, e o direito não pode fingir que isso não acontece. Assim, a ressocialização deixa de ser uma promessa genérica e passa a servir de critério para controlar a permanência do estigma na rede (Carnevale, 2018; Zabala Puchana, 2020).

A resposta mais adequada é uma desindexação excepcional, individualizada e proporcional. Ela não quer apagar a história. Quer impedir que a busca pelo nome transforme o passado penal numa exclusão sem fim. No Brasil, essa solução não contraria o Tema 786. Pelo contrário, usa o espaço de exame caso a caso que a própria tese deixou aberto e se apoia em institutos que já conhecemos: o sigilo dos registros depois do cumprimento da pena, a reabilitação criminal e os direitos do titular de dados pessoais.

Faltam, porém, parâmetros práticos para orientar juízes e plataformas. Sem eles, o debate fica preso a duas simplificações. Uma trata toda restrição à indexação como censura. A outra acha que todo passado penal deve continuar disponível para sempre, sem levar em conta o interesse público, o tempo que passou e a situação concreta da pessoa (Weber, 2011; Kuner; Bygrave; Docksey, 2020).

Também é preciso separar situações diferentes. A notícia desatualizada sobre uma absolvição ou um arquivamento, que pode fixar uma imagem falsa da pessoa, merece proteção mais forte do que a notícia de uma condenação definitiva já cumprida. E a situação de um anônimo que tenta refazer a vida profissional não é igual à de quem ainda tem projeção pública ou exerce funções que justificam maior escrutínio. Por isso, a desindexação depende da análise de cada caso, guiada por princípios, e não de regras rígidas (União Europeia, 2014; Ramallo, 2020).

O tempo, nesse quadro, não funciona como gatilho automático, mas também não é irrelevante. Ele não torna ilícita uma informação lícita. O que ele faz é mudar o peso dos interesses em jogo. Quanto mais distante do fato, menos a notícia informa e mais ela estigmatiza. Dito de outra

forma, o tempo não apaga a história, mas pode tirar a legitimidade de expô-la pelo nome por prazo indefinido (Zabala Puchana, 2020).

Há, por fim, um terceiro ponto, que costuma ficar escondido atrás da discussão entre privacidade e liberdade de expressão: a reinserção precisa funcionar de verdade. Se o Estado afirma que a pena não deve ir além dos seus limites, não pode aceitar que a internet transforme o passado penal numa marca permanente. Nesse cenário, a tecnologia não apenas registra o passado. Ela o fixa, o atualiza a cada busca e o transforma em barreira para a vida social.

Nesse sentido, faz sentido falar em "direito ao porvir". A expressão não dá a ninguém o direito de apagar fatos verdadeiros nem de calar o passado. Quer dizer apenas que a tecnologia não pode anular os efeitos da pena já cumprida, nem manter indefinidamente uma identificação social construída em cima de um processo antigo. O direito ao porvir convive com a memória pública e serve para impedir que a memória digital produza uma exclusão maior do que a admitida pelo próprio ordenamento. Lido como limite razoável à busca pelo nome, e não como promessa de esquecimento total, ele aproxima dignidade, proteção de dados, liberdade de informação e reinserção social.

Fica, por fim, uma sugestão de pesquisa. Seria útil levantar, nos tribunais brasileiros, os pedidos de desindexação feitos depois do Tema 786, para ver como os juízes têm aplicado o exame caso a caso que o Supremo preservou. Esse levantamento mostraria se a reabilitação criminal e a LGPD já estão sendo usadas como fundamento e ajudaria a transformar os critérios propostos neste capítulo em parâmetros práticos, testados na realidade dos processos. Também valeria acompanhar como as próprias empresas de busca respondem aos pedidos feitos diretamente a elas, já que boa parte dessas decisões nunca chega ao Judiciário.

Referências

ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación. **Denegri, Natalia Ruth c. Google Inc. s/ derechos personalísimos**: acciones relacionadas. Fallos: 345:556. Buenos Aires, 28 jun. 2022.

ARGENTINA. Corte de Justicia de Salta. **Acción de habeas data contra la Policía de la Provincia de Salta**: derecho al olvido y desindexación de antecedentes penales. Salta, 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1984.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial 1.334.097/RJ**. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 28 maio 2013. Brasília, DF: STJ, 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018a.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 1.660.168/RJ**. Relator para o acórdão: Min. Marco Aurélio Bellizze, julgado em 8 maio 2018. Brasília, DF: STJ, 2018b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1.010.606 (Tema 786 da repercussão geral)**. Relator: Min. Dias Toffoli, julgado em 11 fev. 2021. Brasília, DF: STF, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recursos Extraordinários 1.037.396 (Tema 987) e 1.057.258 (Tema 533)**. Responsabilidade civil dos provedores de aplicações de internet. Julgado em 26 jun. 2025. Brasília, DF: STF, 2025.

CAMINOS, P. La Corte frente al "derecho al olvido": un ejercicio de minimalismo judicial. **La Ley**, Buenos Aires, 2022-D, n. 151, p. 3-4, 2022.

CARNEVALE, C. A. El estigma de los antecedentes penales en la era digital. **Revista Pensamiento Penal**, Buenos Aires, n. 47176, p. 1-12, 2018.

KUNER, Christopher; BYGRAVE, Lee A.; DOCKSEY, Christopher (ed.). **The EU General Data Protection Regulation (GDPR)**: a commentary. Oxford: Oxford University Press, 2020.

NASCIMENTO E SILVA, N. E.; BARRIENTOS-PARRA, J. D. O direito a ser esquecido ou direito ao esquecimento no direito digital brasileiro. **Revista de Estudos Jurídicos da UNESP**, Franca, v. 25, n. 41, p. 1-22, 2023.

PORTO, Ricardo. **Natalia Denegri, Mariano Moreno y las libertades peligrosas**. Buenos Aires, 12 nov. 2023. Disponível em: https://www.rporto.com.ar/2023/11/12/natalia-denegri-mariano-moreno-y-las-libertades-peligrosas/. Acesso em: 8 out. 2026.

PORTO, Ricardo. **Brasil cambia las reglas de la libertad de expresión en Internet**: cómo impactará el fallo en la región. Buenos Aires, 14 jul. 2025. Disponível em: https://www.rporto.com.ar/2025/07/14/brasil-cambia-las-reglas-de-la-libertad-de-expresion-en-internet-como-impactara-el-fallo-en-la-region-diferencias-y-similitudes-con-nuestro-derecho/. Acesso em: 8 out. 2026.

RAMALLO, C. M. **Derecho al olvido**: ¿cuál es el alcance frente a condenas penales por delitos contra la integridad sexual? 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidad de San Andrés, Buenos Aires, 2020.

TOMEO, F. Olvido con sabor a poco. **La Ley**, Buenos Aires, 2022-D, p. 2, 15 jul. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça. **Processo C-131/12**. Google Spain SL e Google Inc. contra Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) e Mario Costeja González. Luxemburgo, 13 maio 2014.

WEBER, Rolf H. The right to be forgotten: more than a Pandora's box? **Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law (JIPITEC)**, v. 2, n. 2, p. 120-130, 2011.

ZABALA PUCHANA, O. D. Derecho al olvido frente a la pena en el derecho penal. **Dos Mil Tres Mil**, n. 22, p. 1-19, 2020.

Capítulo 9

DO GLOBAL AO LOCAL: A *CEDAW* E O ODS 5 COMO FONTES NORMATIVAS DAS AÇÕES AFIRMATIVAS DE GÊNERO NO SEGUNDO GRAU DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO

Mariana de Petribú Araújo[1]
Deborah Campos dos Santos[2]

1 Introdução

A globalização ampliou os espaços de produção normativa e favoreceu a circulação de preceitos entre instituições internacionais, Estados e instâncias locais.

No campo da igualdade de gênero, esse processo pode ser observado na influência exercida pela Organização das Nações Unidas sobre normas e políticas internas. No Poder Judiciário brasileiro, essa circulação manifesta-se na Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina, instituída pela Resolução CNJ nº 255/2018, e na ação afirmativa estabelecida pela Resolução CNJ nº 525/2023 para o acesso das magistradas aos tribunais de segundo grau, incorporada pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco mediante a Resolução nº 513/2023.

A adoção dessas medidas contrasta com uma trajetória institucional marcada pela reduzida presença feminina. Na série histórica do TJPE, iniciada em 1822, a primeira mulher somente chegou ao segundo grau em 2001. Até 6 de outubro de 2026, apenas nove mulheres haviam ocupado o cargo de desembargadora e, entre as 57 cadeiras então ocupadas, somente seis eram exercidas por mulheres, correspondendo a aproximadamente 10,53% da composição efetiva.

1 Mestranda em Direito pela Atitus Educação. Servidora do Tribunal de Justiça de Pernambuco. Lattes: http://lattes.cnpq.br/6838923086539318. E-mail: marianapetribu05@gmail.com.

2 Mestranda em Direito pela Atitus Educação. Servidora do Tribunal de Justiça de Pernambuco. Lattes: http://lattes.cnpq.br/9382412207418917. E-mail: deborahcampos@gmail.com.

Diante desse contexto, formula-se o seguinte problema de pesquisa: de que maneira as diretrizes internacionais de igualdade de gênero, especialmente a CEDAW e o ODS 5 da Agenda 2030, foram recebidas e concretizadas pelas normas do CNJ e do TJPE, e quais efeitos iniciais podem ser identificados na composição do segundo grau da Corte pernambucana?

Parte-se da hipótese de que, embora possuam naturezas jurídicas distintas, esses instrumentos atuam como fontes normativas do Direito Global ao orientar e legitimar medidas internas destinadas à promoção da igualdade material.

O objetivo geral consiste em analisar a circulação e a concretização dessas diretrizes nas normas do CNJ e do TJPE, com atenção aos efeitos das ações afirmativas sobre o acesso das magistradas ao segundo grau. A pesquisa justifica-se pela persistente sub-representação feminina em uma instituição essencial à garantia dos direitos e à democracia. A pluralidade na composição dos tribunais relaciona-se não apenas à igualdade de oportunidades, mas também à legitimidade institucional e à participação de diferentes grupos nos processos decisórios.

Adota-se abordagem qualitativa, mediante pesquisa bibliográfica e documental. O estudo examina a produção teórica sobre Direito Global, fontes normativas e direitos humanos, bem como documentos da ONU, normas constitucionais, resoluções do CNJ e do TJPE, registros históricos da Corte e atos relativos às promoções e posses das desembargadoras. A análise articula o desenvolvimento normativo às formas de ingresso das mulheres no segundo grau, considerando os critérios de antiguidade, merecimento e quinto constitucional e a utilização de listas mistas e exclusivamente femininas.

2 Direito global, fontes normativas e positivação dos direitos humanos

A compreensão das fontes normativas do Direito Global exige o afastamento da concepção segundo a qual a produção jurídica estaria reservada ao Estado e seria desenvolvida exclusivamente mediante estruturas formalmente hierarquizadas. Embora a ordem estatal permaneça como relevante espaço de criação, aplicação e garantia do Direito, as transformações associadas à globalização favoreceram a emergência de outros centros de produção normativa. Nesse cenário, normas, padrões e

diretrizes circulam entre diferentes ordens jurídicas e instâncias decisórias, relativizando a correspondência tradicional entre Direito, Estado e território (Arnaud, 2007, p. 145-147; Staffen, 2018, p. 59-61).

Arnaud (2007, p. 145-147; 270-271) identifica essa transformação ao observar que o Direito estatal já não constitui o único modo de regulação das relações sociais. Ao lado das instituições nacionais, passam a atuar organizações internacionais, empresas transnacionais, organizações não governamentais, entidades privadas e outros agentes capazes de influenciar a formulação de normas e políticas. O quadro comparativo apresentado pelo autor evidencia a passagem de um modelo predominantemente estatal para uma configuração plural, na qual coexistem distintos lugares de produção normativa, atores, modos de regulação e referenciais de legitimidade.

Essa ampliação dos centros normativos não implica o desaparecimento do Estado ou a substituição das fontes jurídicas nacionais. Conforme sustenta Staffen (2018, p. 59-60), o Direito Global não desconstitui o Direito Nacional, tampouco desconsidera o Direito Internacional ou o Direito Supranacional, mas estabelece relações de diálogo com essas ordens segundo a natureza dos fenômenos submetidos à regulação. O que se modifica é a posição de exclusividade anteriormente atribuída ao Estado, diante da atuação de uma pluralidade de instituições capazes de exercer autoridade e orientar comportamentos. O Direito Global apresenta-se, assim, como um fenômeno multinível, dinâmico, especializado, flexível e em permanente comunicação com diferentes ordenamentos, sistemas e regimes jurídicos.

As fontes normativas desse espaço circulam em múltiplos sentidos, alcançando domínios públicos e privados, dentro e fora dos limites territoriais dos Estados. Por essa razão, sua análise não deve se estruturar exclusivamente de maneira vertical nem conferir prioridade ao lugar de produção da norma, mas considerar sua dinâmica, extensão e efetividade. As fontes funcionam, nesse contexto, como canais de comunicação e de apresentação de preceitos normativos destinados a oferecer respostas juridicamente relevantes a fenômenos específicos, sem que sua produção e circulação se submetam necessariamente a fluxos formais, verticais e descendentes (Staffen, 2018, p. 60-61).

A multiplicidade desses processos não conduz à formação de uma ordem jurídica global homogênea e plenamente unificada. Nasser (2015, p. 98-100) observa que a regulação contemporânea tende a organizar-se em

conjuntos especializados de normas, instituições e mecanismos voltados a setores determinados da vida social, nos quais podem ser combinadas normas provenientes de diferentes sistemas jurídicos e modalidades de regulação produzidas por fontes estatais e não estatais. O Direito Global caracteriza-se, desse modo, simultaneamente pela pluralidade, pela especialização e pela fragmentação normativa.

A inexistência de uma autoridade global soberana impede que essas fontes sejam organizadas segundo uma estrutura universal e formalmente hierarquizada, mas não autoriza o reconhecimento indiscriminado de qualquer forma ou conteúdo como manifestação jurídica. Embora reconheça a impossibilidade de estabelecer um rol taxativo de fontes do Direito Global, Staffen (2018, p. 61-62; 74) sustenta a necessidade de assumir uma forma normativa, ainda que mínima. O exame das funções institucionais desempenhadas, dos fluxos de construção e reconstrução normativa e dos conteúdos tutelados permite, segundo o autor, fixar padrões mínimos de juridicidade dentro e fora dos domínios estatais.

O Direito Global, embora não formalmente hierarquizado, também não apresenta plena horizontalidade. Determinadas matérias assumem posição de ascendência material e funcionam como pressupostos para o desenvolvimento válido de normas específicas. Entre elas, Staffen (2018, p. 62-63) menciona os direitos humanos, a democracia, a dignidade da pessoa humana, a informação, a participação, a transparência, o Estado de Direito, a equidade, o devido processo legal e a resolução imparcial das controvérsias.

Nesse ambiente normativo, instrumentos dotados de obrigatoriedade formal coexistem com padrões técnicos, códigos de conduta, relatórios, indicadores e outros instrumentos não vinculantes formulados por instituições internacionais. Goldmann (2008, p. 1865-1867) observa que a posição formal ocupada por um instrumento não define necessariamente sua efetividade, pois instrumentos não vinculantes podem repercutir sobre as administrações nacionais e produzir impactos jurídicos ou políticos nas áreas alcançadas pelas políticas públicas. Em sentido convergente, Nasser (2015, p. 126) compreende a *soft law* como constituída por instrumentos que contêm prescrições e tendem a influenciar comportamentos, embora não possuam caráter vinculante ou obrigatório. A ausência de obrigatoriedade formal, portanto, não implica ausência de efeitos nem autoriza o enquadramento automático desses instrumentos na categoria de "não Direito" (Staffen, 2018, p. 68).

Esse fenômeno caracteriza um processo contínuo de circulação e retroalimentação normativa, no qual as fontes do Direito nacional são ressignificadas pelas premissas globais, produzindo o que Staffen (2018, p. 74) denomina "retroalimentação incessante e não territorializada". Esse referencial permite investigar como diretrizes formuladas no âmbito da Organização das Nações Unidas são recebidas por instituições nacionais e locais e participam da construção de normas e políticas internas. Para tanto, deve-se considerar que os instrumentos internacionais não possuem necessariamente a mesma natureza jurídica, força vinculante ou forma de recepção, distinção particularmente relevante para a análise da CEDAW e do ODS 5 da Agenda 2030.

Os instrumentos produzidos no âmbito internacional apresentam diferentes naturezas jurídicas e formas de produção de efeitos. Essa distinção é necessária para compreender a atuação da CEDAW e do ODS 5 na construção das políticas de igualdade de gênero: enquanto a primeira estabelece obrigações convencionais para os Estados que consentiram em vincular-se ao seu texto, o segundo integra uma agenda internacional não vinculante, capaz de orientar políticas e atos institucionais.

Nos termos do artigo 2º, item 1, alínea "a", da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, considera-se tratado o acordo internacional celebrado por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, independentemente da denominação recebida. A obrigatoriedade desses instrumentos decorre do princípio *pacta sunt servanda*, consagrado no artigo 26 da Convenção de Viena, segundo o qual todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido de boa-fé (Brasil, 2009, arts. 2º e 26). A CEDAW, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas e aberta à assinatura, ratificação e adesão, possui natureza convencional e produz obrigações jurídicas para os Estados-partes (Nações Unidas, 1979).

A Agenda 2030, por sua vez, foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas por meio da Resolução A/RES/70/1 e estabeleceu objetivos e metas de alcance mundial e aplicação universal. O documento reconhece as diferentes realidades, capacidades e níveis de desenvolvimento dos países, atribuindo a cada governo a definição de suas metas nacionais conforme as aspirações globais e as prioridades internas. Além disso, seu sistema de acompanhamento e revisão possui caráter voluntário e é conduzido pelos próprios países (Nações Unidas, 2015b, itens 55, 72 e 74). Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável não constituem, portanto, obrigações convencionais equivalentes às decorrentes dos tratados, mas estabelecem

diretrizes e parâmetros globais capazes de influenciar processos decisórios nacionais e institucionais.

A CEDAW e o ODS 5 não devem, desse modo, ser classificados indistintamente como instrumentos de *soft law*. Embora ambos possam ser compreendidos como fontes normativas do Direito Global, possuem natureza e força jurídica distintas. A CEDAW, por constituir tratado internacional ratificado e incorporado ao ordenamento brasileiro, estabelece obrigações juridicamente vinculantes para o Estado. O ODS 5, por sua vez, pode ser compreendido como instrumento de *soft law*, pois, embora desprovido da força obrigatória própria dos tratados, orienta comportamentos, estabelece objetivos comuns e impulsiona a adoção de medidas internas. A preservação dessa diferença permite compreender como instrumentos dotados de distintos graus de obrigatoriedade participam da formulação das políticas de igualdade de gênero no Poder Judiciário brasileiro.

A compreensão dos direitos humanos não deve restringir-se às normas, instituições e mecanismos oficialmente constituídos para seu reconhecimento e proteção. Sua fundamentação relaciona-se também às lutas sociais, às reivindicações por dignidade e aos processos históricos mediante os quais sujeitos e grupos demandam acesso aos bens necessários a uma vida digna. Sánchez Rubio (2022, p. 29-30) adverte que a excessiva concentração na dimensão jurídico-positiva pode produzir uma concepção reduzida, segundo a qual os direitos humanos somente se tornariam reais quando revestidos de formalidade e institucionalidade, desconsiderando outras formas de luta por dignidade.

O reconhecimento desses limites não afasta a importância da positivação. A previsão jurídica permite estabelecer obrigações, identificar os sujeitos responsáveis por seu cumprimento e instituir mecanismos de proteção, controle e reparação. Também possibilita incorporar reivindicações às estruturas estatais e convertê-las em parâmetros para a formulação de políticas públicas e para a atuação institucional. A dimensão jurídico-positiva não constitui, portanto, a origem exclusiva dos direitos humanos, mas representa instrumento necessário à ampliação de suas possibilidades de garantia e concretização (Sánchez Rubio, 2022, p. 29-30; Cademartori; Grubba, 2012, p. 715-716, 720-723).

Nesse sentido, Cademartori e Grubba (2012, p. 705, 709, 715-716) compreendem os direitos fundamentais como a expressão jurídico-normativa dos direitos humanos nos ordenamentos constitucionais. Essa

relação não significa que a norma jurídica crie os direitos humanos ou que estes somente existam quando formalmente reconhecidos. Os autores distinguem aquilo que deve ser garantido dos sistemas de garantias instituídos para assegurar sua proteção. Embora os direitos humanos não se confundam com sua previsão em constituições, tratados ou declarações, sua transformação em direitos positivos amplia os meios jurídicos disponíveis para sua efetivação.

A positivação, contudo, não assegura por si só a fruição concreta dos direitos formalmente reconhecidos. Sánchez Rubio (2022, p. 30, 35-36) observa que os tribunais e os mecanismos jurídicos de proteção são relevantes, mas sua centralidade exclusiva pode limitar a compreensão e a efetividade dos direitos humanos. A desproporção entre a quantidade de violações ocorridas e aquelas efetivamente alcançadas pelos mecanismos institucionais demonstra que o reconhecimento normativo precisa ser acompanhado de condições materiais, práticas sociais e atuações institucionais capazes de torná-lo efetivo.

A distinção entre reconhecimento formal e concretização material assume especial importância no campo da igualdade de gênero. A vedação abstrata de diferenciações entre homens e mulheres não transforma necessariamente estruturas, práticas e critérios institucionais que reproduzem desigualdades históricas. Por essa razão, a Recomendação Geral nº 25 do Comitê CEDAW (2004, p. 2, §§ 6-7) estabelece que as obrigações dos Estados-partes devem ultrapassar a igualdade puramente formal e incluir políticas concretas destinadas a melhorar a situação das mulheres, enfrentar estereótipos e modificar relações de gênero reproduzidas pelas estruturas jurídicas, sociais e institucionais.

A igualdade substantiva exige igualdade de oportunidades e condições que permitam às mulheres alcançar resultados equivalentes aos dos homens. Em determinadas circunstâncias, sua concretização demanda tratamentos diferenciados destinados a enfrentar a sub-representação feminina e a corrigir os efeitos de discriminações passadas e presentes. A presença proporcional das mulheres nos espaços sociais e sua participação em condições de igualdade nos processos decisórios constituem, assim, elementos que permitem avaliar os resultados das medidas adotadas (Comitê CEDAW, 2004, p. 2-3, §§ 8-10).

Nesse contexto, a Recomendação Geral nº 25 (2004, p. 3-5, §§ 14-15, 18 e 20-23) esclarece que as medidas especiais temporárias previstas no artigo 4º, item 1, da CEDAW não configuram exceção ao princípio

da não discriminação nem discriminação contra os homens. Integram uma estratégia destinada a acelerar a igualdade de fato e a corrigir as consequências de desigualdades estruturais. Podem assumir formas como tratamento preferencial, metas de recrutamento e promoção, metas numéricas e sistemas de quotas, devendo permanecer enquanto forem necessárias à obtenção e à manutenção dos resultados que justificaram sua adoção.

A igualdade de participação também se relaciona à dimensão substantiva da democracia. Staffen (2018, p. 121, 126) sustenta que a democracia deve alcançar os diferentes espaços nos quais o poder é exercido, dentro e fora do Estado. A democratização das instituições pressupõe a centralidade da pessoa humana e a ampliação da participação, para que os processos decisórios não permaneçam concentrados em estruturas incapazes de refletir a pluralidade dos sujeitos por eles alcançados. A positivação dos direitos humanos amplia, desse modo, sua exigibilidade, institucionaliza deveres e possibilita a adoção de políticas destinadas a enfrentar desigualdades persistentes. Sua efetividade, entretanto, deve ser aferida também pelos resultados concretos produzidos sobre a distribuição das oportunidades e do poder.

3 A construção internacional da igualdade de gênero no âmbito da ONU

A construção internacional da igualdade entre mulheres e homens encontra um de seus fundamentos na Carta das Nações Unidas, assinada em 1945. Em seu preâmbulo, os povos das Nações Unidas reafirmaram a fé nos direitos fundamentais, na dignidade da pessoa humana e na igualdade de direitos entre homens e mulheres. O artigo 1º, item 3, incluiu entre os propósitos da Organização a promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais sem distinção de sexo, enquanto o artigo 8º vedou restrições à elegibilidade de homens e mulheres para participar, em condições de igualdade, de seus órgãos principais e subsidiários (Nações Unidas, 1945).

Esses fundamentos foram ampliados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada em 1948. O documento reconheceu que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e assegurou a titularidade dos direitos e das liberdades nele proclamados sem distinção de qualquer natureza, inclusive de sexo. Além da igualdade perante a lei e

da proteção contra a discriminação, a Declaração estabeleceu o direito de participar do governo e de ter acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do próprio país, criando bases para o posterior desenvolvimento de normas relativas à presença das mulheres nos espaços institucionais de poder (Nações Unidas, 1948, arts. 1º, 2º, 7º e 21).

A Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal consolidaram a igualdade entre mulheres e homens como parte da proteção internacional dos direitos humanos. Suas formulações, entretanto, permaneceram predominantemente gerais: reconheceram a igualdade e vedaram distinções fundadas no sexo, mas não desenvolveram uma compreensão específica das estruturas históricas e sociais responsáveis pela discriminação contra as mulheres nem das medidas necessárias à sua superação. O desenvolvimento posterior do sistema das Nações Unidas avançou, por essa razão, da proclamação universal da igualdade para a elaboração de instrumentos especificamente destinados à proteção dos direitos das mulheres.

A adoção da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) pela Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da Resolução nº 34/180, de 18 de dezembro de 1979, representou uma mudança no tratamento internacional da igualdade de gênero. Enquanto a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos estabeleceram princípios gerais de igualdade e não discriminação, a CEDAW instituiu um instrumento convencional especificamente destinado à eliminação das diferentes formas de discriminação contra as mulheres. A Convenção entrou em vigor internacionalmente em 3 de setembro de 1981 (Nações Unidas, 1979, p. 1, 8).

A especificação dessa proteção decorreu do reconhecimento de que as proclamações universais de igualdade não haviam sido suficientes para transformar a realidade das mulheres. O artigo 1º da CEDAW define a discriminação como toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, o gozo ou o exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais pelas mulheres, em igualdade de condições com os homens. Ao abranger tanto a finalidade quanto os efeitos da diferenciação, a Convenção alcança normas e práticas expressamente discriminatórias e também aquelas que, embora aparentemente neutras, produzam resultados desfavoráveis às mulheres (Nações Unidas, 1979, p. 1-2).

A CEDAW não se limita a proibir a discriminação. Seus artigos 2º e 3º impõem aos Estados-partes o dever de incorporar o princípio da igualdade em suas normas, instituir proteção jurídica efetiva, assegurar que as autoridades e instituições públicas observem essa obrigação e modificar leis, regulamentos, costumes e práticas discriminatórias. O artigo 5º estende esse dever aos padrões socioculturais fundados na suposta inferioridade ou superioridade de um dos sexos e nos papéis estereotipados atribuídos a homens e mulheres. A Convenção reconhece, desse modo, que a desigualdade não decorre apenas do conteúdo formal das normas jurídicas, mas também de estruturas institucionais, práticas sociais e padrões culturais (Nações Unidas, 1979, p. 2-3).

No campo da participação política e institucional, o artigo 7º determina a adoção de medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra as mulheres na vida política e pública, assegurando-lhes a participação na formulação e na execução das políticas governamentais, o acesso aos cargos públicos e o exercício de funções públicas em todos os níveis de governo. O alcance desse dispositivo foi desenvolvido pelo Comitê CEDAW na Recomendação Geral nº 23, segundo a qual a vida política e pública compreende o exercício dos poderes legislativo, judiciário, executivo e administrativo, bem como a formulação e a implementação de políticas nos níveis internacional, nacional, regional e local. A obrigação convencional, portanto, não se restringe às funções eletivas ou aos espaços político-partidários, mas alcança também o Poder Judiciário e as demais instituições responsáveis pelo exercício de funções públicas (Nações Unidas, 1979, p. 3; Comitê CEDAW, 1997, p. 2, § 5).

A Recomendação Geral nº 23 relaciona a participação igualitária à própria democracia e registra a permanência de obstáculos sociais, culturais e institucionais à presença das mulheres nos espaços de poder. Ao examinar os relatórios dos Estados-partes, o Comitê constatou que, mesmo nos países em que a participação feminina havia aumentado nos níveis inferiores, as mulheres continuavam afastadas das posições mais elevadas e influentes da administração pública, do Poder Judiciário e dos sistemas de justiça (Comitê CEDAW, 1997, p. 3-4, 7, §§ 13-14 e 30).

Diante da persistência dessa sub-representação, a eliminação das barreiras jurídicas, embora necessária, não se mostra suficiente para assegurar a participação plena e igualitária das mulheres. O artigo 4º, item 1, da CEDAW admite a adoção de medidas especiais temporárias destinadas a acelerar a igualdade de fato, sem que sejam consideradas

discriminatórias. A Recomendação Geral nº 23 menciona, no âmbito da participação pública, medidas como recrutamento, capacitação, metas numéricas, quotas e direcionamento de mulheres para nomeações em cargos públicos, inclusive no Poder Judiciário. A Recomendação Geral nº 25, por sua vez, esclarece que essas medidas integram a estratégia de realização da igualdade substantiva enquanto persistirem condições históricas, sociais e institucionais de desigualdade (Nações Unidas, 1979, p. 3; Comitê CEDAW, 1997, p. 3-4, § 15; Comitê CEDAW, 2004, p. 2, 5, §§ 8 e 18).

A CEDAW promoveu, assim, a passagem da proclamação geral da igualdade para a especificação de obrigações jurídicas destinadas à transformação das condições concretas vivenciadas pelas mulheres. Ao alcançar normas, práticas, costumes, estereótipos e estruturas institucionais, a Convenção oferece fundamento para a adoção de políticas e medidas voltadas à superação da sub-representação feminina nos espaços públicos e decisórios.

Ao longo da década de 1990, as conferências promovidas pelas Nações Unidas reafirmaram os compromissos internacionais relativos aos direitos das mulheres. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993, reconheceu que os direitos humanos das mulheres e das meninas constituem parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais e destacou a importância da participação feminina plena e igualitária (Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, 1993, p. 5, § 18). A Conferência do Cairo, de 1994, e a Conferência de Pequim, de 1995, ampliaram esse tratamento. Especialmente relevante, a Plataforma de Ação de Pequim relacionou o fortalecimento das mulheres à sua participação nos processos decisórios e recomendou medidas destinadas a ampliar sua presença nos órgãos governamentais, na administração pública e no Poder Judiciário (Nações Unidas, 1996, p. 2-3 e 79-81, §§ 13, 15, 181, 186 e 190).

Esses compromissos foram incorporados às agendas internacionais de desenvolvimento. A Declaração do Milênio, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2000, incluiu a igualdade entre seus valores fundamentais e estabeleceu o compromisso de promover a igualdade de gênero e a autonomia das mulheres como meios de enfrentamento da pobreza, da fome e das doenças e de promoção do desenvolvimento sustentável (Nações Unidas, 2000, p. 3 e 9, §§ 6 e 20).

Os compromissos da Declaração foram sistematizados em oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. O ODM 3 estabeleceu o propósito de promover a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres, mas sua única meta concentrou-se na eliminação das disparidades entre meninas e meninos no ensino primário e secundário e, posteriormente, em todos os níveis educacionais. Embora seus indicadores também contemplassem a participação das mulheres no trabalho remunerado não agrícola e nos parlamentos nacionais, não foram definidas metas específicas para essas áreas. Essa configuração conferiu visibilidade à desigualdade de gênero, mas permaneceu limitada quanto à transformação das relações sociais que sustentavam a subordinação das mulheres (Nações Unidas, 2001, p. 55-56; Mariano; Molari, 2022, p. 831).

Ao término do período de implementação dos ODM, o relatório das Nações Unidas de 2015 registrou avanços na educação, no trabalho remunerado e na representação parlamentar. Contudo, apesar de a presença feminina nos parlamentos nacionais ter aumentado em quase 90% dos 174 países com dados disponíveis e sua proporção média ter praticamente dobrado entre 1995 e 2015, as mulheres ainda ocupavam somente cerca de um em cada cinco assentos parlamentares no mundo (Nações Unidas, 2015a, p. 5, 31). Os resultados evidenciaram que a ampliação do acesso à educação não era suficiente para assegurar igualdade de oportunidades nos espaços de poder.

Em setembro de 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, composta por dezessete objetivos e 169 metas integradas e indivisíveis. O documento reconheceu os avanços proporcionados pelos ODM, mas também seus resultados desiguais e a necessidade de completar aquilo que não havia sido alcançado. A igualdade de gênero assumiu caráter transversal na Agenda e recebeu tratamento específico no ODS 5, destinado a alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Suas metas abrangem diferentes dimensões da desigualdade, como discriminação, violência, trabalho de cuidado não remunerado, direitos econômicos e participação nos processos decisórios (Nações Unidas, 2015b, p. 5-7, 20, §§ 10, 16-21; Mariano; Molari, 2022, p. 834-836).

A relação mais direta com a presença das mulheres nos espaços institucionais de poder encontra-se na meta 5.5, que estabelece o compromisso de garantir "a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de

tomada de decisão na vida política, econômica e pública" (Nações Unidas, 2015b, p. 20). Diferentemente do ODM 3, cujo indicador de participação política estava concentrado nos parlamentos nacionais, a meta 5.5 adota uma formulação mais abrangente, aplicável a diferentes níveis e posições dotadas de poder decisório (Mariano; Molari, 2022, p. 835-836).

Embora a meta 5.5 não mencione expressamente os tribunais, a abrangência da expressão "vida pública" permite utilizá-la como parâmetro para a participação das mulheres nas instituições estatais, inclusive nos espaços de liderança e decisão do Poder Judiciário. A Agenda 2030 oferece, desse modo, um referencial normativo internacional capaz de orientar a formulação de medidas internas destinadas a enfrentar desigualdades persistentes na ocupação dos espaços de poder.

4 A recepção das diretrizes internacionais de igualdade de gênero pelo Poder Judiciário brasileiro

A recepção das diretrizes internacionais de igualdade de gênero pelo Poder Judiciário brasileiro envolve instrumentos de naturezas distintas. Enquanto a CEDAW constitui tratado incorporado ao ordenamento nacional, o ODS 5 integra uma agenda global desprovida dos mecanismos formais de obrigatoriedade próprios dos tratados. Essa diferença não impede que ambos orientem políticas e atos normativos internos, embora por processos e com intensidades jurídicas diversas.

No plano constitucional, a promoção da igualdade encontra fundamento nos objetivos de construir uma sociedade livre, justa e solidária e de promover o bem de todos sem preconceitos de sexo ou outras formas de discriminação, bem como na igualdade de direitos e obrigações entre homens e mulheres. Na carreira judicial, o artigo 93 da Constituição estabelece que o acesso aos tribunais de segundo grau ocorra alternadamente pelos critérios de antiguidade e merecimento. As ações afirmativas de gênero não afastam esses critérios, mas incidem sobre a organização das vagas preenchidas por merecimento para ampliar as possibilidades de acesso das magistradas ao segundo grau (Brasil, 1988, arts. 3º, I e IV, 5º, *caput* e I, e 93, II e III).

A CEDAW foi aprovada pelo Congresso Nacional em 1983 e entrou em vigor para o Brasil em 2 de março de 1984, inicialmente com reservas a dispositivos referentes à igualdade nas relações familiares. Após a retirada dessas reservas, em 1994, o Decreto nº 4.377/2002 promulgou

novamente a Convenção e determinou seu integral cumprimento no território nacional, mantida apenas a reserva ao procedimento de solução de controvérsias entre Estados previsto no artigo 29, § 1º, conforme autorizado pelo § 2º (Brasil, 2002).

A Convenção impõe aos Estados-partes o dever de adotar medidas destinadas à eliminação da discriminação e à concretização da igualdade. Seus artigos 4º e 7º fundamentam, respectivamente, as medidas especiais temporárias destinadas a acelerar a igualdade de fato e a participação das mulheres, em igualdade de condições, na formulação e execução das políticas governamentais e no exercício de funções públicas. Ao invocar a CEDAW, as resoluções do Conselho Nacional de Justiça apoiam-se, portanto, em compromisso convencional incorporado ao ordenamento brasileiro. A Agenda 2030 e o ODS 5 acrescentam a esse fundamento vinculante objetivos globais relacionados à participação efetiva das mulheres e à igualdade de oportunidades para liderança nos processos decisórios (Brasil, 2002, arts. 4º e 7º).

A Resolução CNJ nº 255, de 4 de setembro de 2018, instituiu a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário diante da assimetria existente na ocupação dos cargos judiciais. Fundamentado nos princípios constitucionais da igualdade e da dignidade humana, o ato menciona expressamente a CEDAW e o ODS 5 da Agenda 2030, estabelecendo uma convergência entre as normas internas, as obrigações convencionais assumidas pelo Brasil e os objetivos globais de igualdade de gênero e participação das mulheres nos espaços decisórios (CNJ, 2018).

A política atribuiu aos diferentes ramos e unidades do Poder Judiciário o dever de adotar medidas destinadas à igualdade de gênero no ambiente institucional e de incentivar a participação das mulheres nos cargos de chefia e assessoramento, nas bancas de concurso e nos eventos institucionais. Sua implementação foi confiada ao Comitê de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário, responsável pela elaboração de estudos, análise de cenários e proposição de medidas para ampliar a representação feminina. Alterações posteriores acrescentaram instrumentos como os repositórios de mulheres juristas e a articulação com o Comitê de Acompanhamento e Capacitação sobre Julgamento com Perspectiva de Gênero (CNJ, 2018, arts. 1º a 3º).

A Resolução CNJ nº 540/2023 fortaleceu essa política ao determinar que os órgãos judiciais observem, sempre que possível, a participação

equânime de homens e mulheres, com perspectiva interseccional de raça e etnia e ocupação mínima de 50% por mulheres em atividades e funções institucionais. A medida alcança convocações para atividades jurisdicionais e administrativas, cargos de chefia e assessoramento, comissões e eventos, além de prever a divulgação pública da proporcionalidade de gênero, raça e etnia (CNJ, 2023b, art. 1º). A continuidade desse processo é evidenciada pela 4ª Carta de Brasília pela Igualdade de Gênero no Poder Judiciário, de 2025, que reafirma a integração da Agenda 2030 e do ODS 5 às políticas judiciárias e apresenta propostas para o fortalecimento da igualdade substancial no âmbito institucional (CNJ, 2025).

A desigualdade na composição dos tribunais motivou a adoção de ação afirmativa especificamente voltada ao acesso das magistradas ao segundo grau. Ao editar a Resolução nº 525/2023, o CNJ registrou que, embora as mulheres representassem aproximadamente 51% da população brasileira, correspondiam a 38% da magistratura, com participação de 40% no primeiro grau e de apenas 21,2% no segundo grau. Fundamentado na igualdade constitucional, na CEDAW e no ODS 5, o ato reconheceu que a persistência dessa disparidade justificava medidas destinadas a acelerar a igualdade de fato (CNJ, 2023a).

A Resolução acrescentou o artigo 1º-A à Resolução CNJ nº 106/2010 e determinou que, nos tribunais que ainda não tenham alcançado a proporção de 40% a 60% por gênero entre os cargos destinados à magistratura de carreira, as vagas preenchidas por merecimento sejam oferecidas mediante a abertura alternada de editais mistos, dirigidos a homens e mulheres, e de editais exclusivos para mulheres. A sistemática deve permanecer até que seja alcançada a proporção prevista, observadas também as demais políticas de cotas instituídas pelo CNJ (CNJ, 2023a, art. 1º).

A medida não modifica a alternância constitucional entre antiguidade e merecimento nem alcança as vagas preenchidas por antiguidade ou pelo quinto constitucional. Em vigor desde 1º de janeiro de 2024, restringe-se às promoções por merecimento destinadas à magistratura de carreira e não se aplica às Justiças Eleitoral e Militar. A norma também determina a manutenção de banco de dados sobre a composição dos tribunais, desagregado por gênero e cargo, com a identificação dos acessos realizados por editais mistos ou exclusivos para mulheres (CNJ, 2023a, arts. 1º e 2º). A alternância instituída concretiza, no acesso ao segundo grau, a medida especial temporária autorizada pela CEDAW e o compromisso

de participação feminina presente na meta 5.5 do ODS 5, tendo sido incorporada pelo TJPE por meio da Resolução nº 513/2023.

Em cumprimento à Resolução CNJ nº 525/2023, o Tribunal de Justiça de Pernambuco editou a Resolução nº 513, de 19 de dezembro de 2023, que alterou a Resolução TJPE nº 336/2012 para disciplinar a ação afirmativa de gênero no acesso ao cargo de desembargador. Enquanto não for alcançada a proporção de 40% a 60% por gênero entre os cargos destinados à magistratura de carreira, as vagas preenchidas por merecimento devem ser objeto de editais alternadamente mistos e exclusivos para mulheres (TJPE, 2023, art. 1º).

Para definir a primeira modalidade, a norma estabeleceu que, se a última vaga por merecimento tivesse sido preenchida por uma juíza, a lista seguinte seria mista; caso tivesse sido preenchida por um juiz, seria exclusivamente feminina. Nos editais exclusivos, podem inscrever-se inicialmente as juízas integrantes da primeira quinta parte da lista geral de antiguidade, com ampliação sucessiva para as quintas partes seguintes quando não houver candidata que aceite a vaga. A Resolução preservou os requisitos aplicáveis à promoção por merecimento e os direitos de magistrados e magistradas remanescentes de listas anteriores (TJPE, 2023, arts. 1º e 2º).

Os efeitos da ação afirmativa sobre a composição permanente do segundo grau são graduais, pois dependem da abertura de vagas destinadas à magistratura de carreira, do critério de merecimento e da alternância entre as modalidades de edital. Posteriormente, a Resolução TJPE nº 587/2025 estendeu a alternância de gênero às convocações por merecimento de juízes e juízas para substituição de desembargadores em férias, licenças e outros afastamentos. Essa medida amplia a presença feminina no exercício das funções do segundo grau, mas possui caráter temporário e não modifica a composição permanente da Corte (TJPE, 2025).

5 A presença feminina na composição do segundo grau do Tribunal de Justiça de Pernambuco

A trajetória das mulheres no segundo grau do Tribunal de Justiça de Pernambuco é marcada por uma incorporação tardia e numericamente reduzida. A relação histórica dos integrantes da Corte, iniciada em 1822, registra Helena Caúla Reis como a primeira mulher a ocupar o cargo de desembargadora, em 13 de agosto de 2001. Seu ingresso ocorreu pelo

quinto constitucional, quase 179 anos depois do início da série histórica e após 289 nomes masculinos. Em 30 de abril de 2002, Magui Lins Azevedo tornou-se a primeira magistrada de carreira a alcançar o segundo grau, mediante promoção por antiguidade (TJPE, 2026a).

A trajetória de Magui no TJPE antecedeu em várias décadas sua chegada ao segundo grau da Corte. Nomeada juíza em 1966, foi a primeira mulher a ingressar na magistratura pernambucana e permaneceu durante 22 anos como a única juíza do Estado. Campos (2016, p. 286-292) observa que sua história recebeu pouca visibilidade institucional, apesar do pioneirismo de uma carreira construída em um espaço até então integralmente masculino. A magistrada também relatou resistências ao ingresso feminino, inclusive o indeferimento de inscrições de mulheres em concursos posteriores à sua aprovação.

Após Helena e Magui, ingressaram no segundo grau Alderita Ramos de Oliveira, em 2004, e Daisy Maria de Andrade Costa Pereira, em 2014, ambas oriundas do Ministério Público e nomeadas pelo quinto constitucional. Somente em dezembro de 2023, Valéria Bezerra Pereira Wanderley tornou-se a primeira magistrada de carreira promovida ao cargo de desembargadora pelo critério de merecimento, mediante lista mista. As formas de ingresso das mulheres na Corte podem ser sintetizadas no quadro seguinte:

Quadro 1 – Mulheres que integraram o segundo grau do TJPE

Desembargadora	Ingresso no segundo grau	Forma de acesso
Helena Caúla Reis	13 ago. 2001	Quinto constitucional
Magui Lins Azevedo	30 abr. 2002	Antiguidade
Alderita Ramos de Oliveira	3 maio 2004	Quinto constitucional
Daisy Maria de Andrade Costa Pereira	16 maio 2014	Quinto constitucional
Valéria Bezerra Pereira Wanderley	20 dez. 2023	Merecimento, por lista mista
Ângela Cristina de Norões Lins Cavalcanti	5 nov. 2024	Merecimento, por lista exclusivamente feminina

Desembargadora	Ingresso no segundo grau	Forma de acesso
Andréa Epaminondas Tenório de Brito	5 nov. 2024	Merecimento, por lista exclusivamente feminina
Virgínia Gondim Dantas	26 maio 2026	Merecimento, por lista exclusivamente feminina
Paula Maria Malta Teixeira do Rego	29 set. 2026	Antiguidade

Fonte: elaboração própria com base na relação histórica de desembargadores do TJPE e nos atos de promoção e posse consultados.

Das nove mulheres que integraram o segundo grau ao longo de sua história, três ingressaram pelo quinto constitucional, duas por antiguidade e quatro por merecimento. Entre estas últimas, Valéria Wanderley foi escolhida mediante lista mista, enquanto Ângela Lins, Andréa Brito e Virgínia Gondim ingressaram por listas exclusivamente femininas, em decorrência da ação afirmativa disciplinada pelas Resoluções CNJ nº 525/2023 e TJPE nº 513/2023.

A primeira aplicação dos editais exclusivamente femininos resultou na promoção, por merecimento, de Ângela Lins e Andréa Brito, empossadas em 5 de novembro de 2024. Na mesma ocasião, decorrente da ampliação do quadro do Tribunal, também tomaram posse quatro homens, de modo que as mulheres ocuparam duas das seis novas vagas. A medida produziu efeito concreto ao assegurar o ingresso feminino no processo de expansão da Corte, embora a maioria das vagas abertas naquela ocasião tenha permanecido ocupada por homens (TJPE, 2024).

Na data de referência do levantamento, 6 de outubro de 2026, o TJPE possuía 58 cargos de desembargador, dos quais 57 estavam ocupados. Entre os integrantes em exercício, havia seis mulheres e 51 homens, correspondentes, respectivamente, a aproximadamente 10,53% e 89,47% da composição efetiva. A cadeira desocupada era destinada ao quinto constitucional e permanecia submetida ao procedimento de escolha. Embora esse número represente o maior contingente feminino já alcançado pela Corte, a distância entre a participação de mulheres e homens permanece expressiva. (TJPE, 2026a; TJPE, 2026b).

A dimensão histórica dessa desigualdade torna-se ainda mais evidente quando considerada a totalidade dos ingressos. Desde a instalação

da Corte, em 1822, 376 pessoas ocuparam o cargo de desembargador do TJPE, entre as quais apenas nove mulheres, correspondentes a aproximadamente 2,39% do total. A primeira delas somente chegou ao segundo grau em 2001, quase 179 anos após a criação do Tribunal (TJPE, 2026a; TJPE, 2026b).

Para examinar a evolução da participação feminina após a adoção da ação afirmativa, a série iniciada com o primeiro ingresso feminino foi dividida em dois períodos, delimitados pela entrada em vigor da Resolução TJPE nº 513/2023. Entre 2001 e 21 de dezembro de 2023, cinco mulheres figuraram entre as 76 pessoas que chegaram ao segundo grau, correspondendo a 6,58% dos ingressos. De 22 de dezembro de 2023 a 6 de outubro de 2026, quatro mulheres integraram o conjunto de 14 novos membros, representando 28,57% do total. A proporção feminina apresentou, portanto, elevação de 21,99 pontos percentuais e aumento relativo de aproximadamente 334,19% em comparação com o período anterior.

A mudança verificada coincide temporalmente com a vigência da Resolução nº 513/2023, mas não pode ser integralmente atribuída à ação afirmativa. Das quatro mulheres que ingressaram no segundo período, Ângela Lins, Andréa Brito e Virgínia Gondim foram promovidas mediante editais exclusivamente femininos, enquanto Paula Malta chegou ao segundo grau pelo critério de antiguidade. A repercussão direta da nova sistemática pode ser identificada, portanto, no ingresso das três desembargadoras promovidas por listas exclusivas.

Os resultados devem ser interpretados com cautela, considerando a desigual duração dos períodos comparados e o número reduzido de ingressos posteriores à mudança normativa. Além disso, embora a Resolução CNJ nº 525/2023 estabeleça a manutenção da ação afirmativa até que as mulheres ocupem, no mínimo, 40% das vagas destinadas à magistratura de carreira, não fixa prazo ou metas intermediárias para alcançar esse patamar. Essas limitações impedem aferir se a velocidade do crescimento observado é suficiente para atingir a paridade pretendida. Ainda assim, a elevação da participação feminina entre os novos integrantes e o ingresso de três desembargadoras por listas exclusivamente femininas demonstram que a medida já produziu efeitos concretos sobre uma composição historicamente masculina, evidenciando como diretrizes internacionais de igualdade, convertidas em normas nacionais e locais, passaram a interferir nos procedimentos de acesso ao segundo grau.

6 Considerações finais

A análise demonstrou que a CEDAW e o ODS 5 desempenham funções distintas e complementares na circulação das diretrizes internacionais de igualdade de gênero. Incorporada ao ordenamento brasileiro, a CEDAW estabelece obrigações juridicamente vinculantes destinadas à eliminação da discriminação contra as mulheres e autoriza medidas especiais temporárias para acelerar a igualdade de fato. O ODS 5, embora não possua a força vinculante própria dos tratados, atua como referência normativa global ao oferecer parâmetros para a participação feminina nos espaços de liderança e tomada de decisão.

Esses referenciais foram recebidos pela Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina, instituída pela Resolução CNJ nº 255/2018, e concretizados pelas Resoluções CNJ nº 540/2023 e nº 525/2023. Esta última estabeleceu a alternância entre editais mistos e exclusivos para mulheres nas promoções por merecimento ao segundo grau, sistemática incorporada pelo TJPE por meio da Resolução nº 513/2023. Esse percurso demonstra como instrumentos de diferentes naturezas jurídicas podem orientar a produção de normas nacionais e locais destinadas à promoção da igualdade material.

Os resultados confirmam a persistência de uma acentuada desigualdade histórica, uma vez que as mulheres representam apenas 2,39% das 376 pessoas que ocuparam o cargo de desembargador desde 1822. Na data de referência do levantamento, 6 de outubro de 2026, elas ocupavam seis das 57 cadeiras preenchidas, correspondentes a 10,53% da composição efetiva da Corte. A comparação dos ingressos ocorridos antes e depois da vigência da Resolução TJPE nº 513/2023 evidencia, contudo, uma mudança expressiva. Entre 2001 e 21 de dezembro de 2023, cinco mulheres figuraram entre os 76 novos integrantes, representando 6,58% dos ingressos. De 22 de dezembro de 2023 a 6 de outubro de 2026, quatro mulheres integraram o conjunto de 14 ingressantes, correspondendo a 28,57% do total. Verificou-se, portanto, uma elevação de 21,99 pontos percentuais e um aumento relativo de aproximadamente 334,19% na participação feminina entre os novos integrantes.

A evolução observada revela uma correlação temporal positiva com a adoção das medidas afirmativas, mas não permite atribuir integralmente o crescimento à mudança normativa. Das quatro mulheres que ingressaram após a entrada em vigor da Resolução nº 513/2023, três

foram promovidas mediante editais exclusivamente femininos e uma pelo critério de antiguidade. A repercussão direta da nova sistemática pode ser identificada, portanto, no ingresso de Ângela Lins, Andréa Brito e Virgínia Gondim.

A interpretação desses resultados deve considerar as limitações da pesquisa, especialmente a desigual duração dos períodos comparados, o número reduzido de ingressos posteriores à mudança normativa e a inexistência de prazo ou de metas intermediárias para o alcance do patamar mínimo de 40% de mulheres no universo dos cargos destinados a integrantes da carreira da magistratura, parâmetro estabelecido pela Resolução CNJ nº 525/2023 para a duração da ação afirmativa. Essas limitações não impedem a identificação dos efeitos concretos produzidos pelos editais exclusivamente femininos, mas restringem a aferição da velocidade de progressão em direção ao parâmetro normativo e recomendam cautela na atribuição do crescimento observado exclusivamente à medida.

Conclui-se que a CEDAW e o ODS 5 contribuíram, por vias normativas distintas, para a construção e o fortalecimento dos mecanismos nacionais e locais de promoção da igualdade de gênero. No TJPE, a incorporação dessas diretrizes modificou os procedimentos de acesso ao segundo grau e começou a produzir efeitos concretos sobre uma composição historicamente masculina. A elevação da proporção feminina entre os novos integrantes constitui um resultado relevante, mas ainda insuficiente para superar a sub-representação existente. A continuidade das ações afirmativas e o acompanhamento periódico de seus resultados mostram-se, assim, necessários para avaliar a evolução da política e aproximar a composição da Corte dos parâmetros de igualdade material, pluralidade e legitimidade democrática que devem orientar o Poder Judiciário.

Referências

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

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 set. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002**. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação

contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 set. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 10 set. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009**. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos artigos 25 e 66. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 10 set. 2026.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; GRUBBA, Leilane Serratine. O embasamento dos direitos humanos e sua relação com os direitos fundamentais a partir do diálogo garantista com a teoria da reinvenção dos direitos humanos. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 703-724, jul./dez. 2012. DOI: https://doi.org/10.1590/S1808-24322012000200013. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdgv/a/VGBHtK6vtZ8jmBHb7wZbPJP/?lang=pt. Acesso em: 3 set. 2026.

CAMPOS, Veridiana Parahyba. O silêncio sobre o processo de feminização da magistratura: relatos de algumas experiências e perspectivas das juízas pioneiras no Brasil. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 75, p. 285-304, jul./set. 2016. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista75/revista75_285.pdf. Acesso em: 3 set. 2026.

COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES. **Recomendação Geral nº 23**: vida política e pública. 16ª sessão. Documento A/52/38. Nova York: Nações Unidas, 1997. Disponível em: https://www.refworld.org/es/leg/general/cedaw/1997/es/39377?lang=en. Acesso em: 3 set. 2026.

COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES. **Recomendação Geral nº 25**: artigo 4º, parágrafo 1º, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres: medidas especiais temporárias. 30ª sessão. Nova York: Nações Unidas, 2004. Disponível em: https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/rec_geral_25_medidas_especiais_temporarias.pdf. Acesso em: 24 ago. 2026.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE DIREITOS HUMANOS. **Declaração e Programa de Ação de Viena**. Viena, 14-25 jun. 1993. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_viena.pdf. Acesso em: 24 ago. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **4ª Carta de Brasília pela Igualdade de Gênero no Poder Judiciário**. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/10/carta-mulheres-na-justica-v2-2025-10-24.pdf. Acesso em: 23 ago. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 255, de 4 de setembro de 2018**. Institui a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2018. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2670. Acesso em: 7 out. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 525, de 27 de setembro de 2023**. Altera a Resolução CNJ nº 106/2010, dispondo sobre ação afirmativa de gênero para acesso das magistradas aos tribunais de 2º grau. Brasília, DF: CNJ, 2023a. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5277. Acesso em: 7 out. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 540, de 18 de dezembro de 2023**. Altera a Resolução CNJ nº 255/2018 e dispõe sobre paridade de gênero, com perspectiva interseccional de raça e etnia, em atividades administrativas e jurisdicionais no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2023b. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5391. Acesso em: 7 out. 2026.

GOLDMANN, Matthias. Inside relative normativity: from sources to standard instruments for the exercise of international public authority. **German Law Journal**, Cambridge, v. 9, n. 11, p. 1865-1908, 2008. DOI: https://doi.org/10.1017/S2071832200000687. Acesso em: 26 ago. 2026.

MARIANO, Silvana; MOLARI, Beatriz. Igualdade de gênero dos ODM aos ODS: avaliações feministas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 6, p. 823-842, nov./dez. 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/0034-761220220124. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/FN5d353KXMMSgJBtLhKF9Yh/?lang=pt. Acesso em: 3 set. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. Resolução nº 34/180, de 18 de dezembro de 1979. Nova York: Nações Unidas, 1979. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/innocenti/convencao-sobre-eliminacao-de-todas-formas-de-discriminacao-contra-mulheres. Acesso em: 19 ago. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração do Milênio**.

Resolução nº 55/2, de 8 de setembro de 2000. Nova York: Nações Unidas, 2000. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf. Acesso em: 19 ago. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Roteiro para a implementação da Declaração do Milênio das Nações Unidas**: relatório do Secretário-Geral. Documento A/56/326. Nova York: Nações Unidas, 2001. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/448375?v=pdf. Acesso em: 19 ago. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Transformando nosso mundo**: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Resolução A/RES/70/1, de 25 de setembro de 2015. Nova York: Nações Unidas, 2015b. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf. Acesso em: 19 ago. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco: Nações Unidas, 1945. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf. Acesso em: 19 ago. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Nações Unidas, 1948. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2025-03/ONU_DireitosHumanos_DUDH_UNICRio_20250310.pdf. Acesso em: 19 ago. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. **The Millennium Development Goals Report 2015**. New York: United Nations, 2015a. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/796052. Acesso em: 17 out. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. **Relatório da Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher**: Pequim, 4-15 de setembro de 1995. Documento A/CONF.177/20/Rev.1. Nova York: Nações Unidas, 1996. Disponível em: https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20E.pdf. Acesso em: 19 ago. 2026.

NASSER, Salem Hikmat. Direito global em pedaços: fragmentação, regimes e pluralismo. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, DF, v. 12, n. 2, p. 98-126, 2015. DOI: https://doi.org/10.5102/rdi.v12i2.3707. Disponível em: https://publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/en/article/view/3707. Acesso em: 7 ago. 2026.

SÁNCHEZ RUBIO, David. **Direitos humanos instituintes**. Tradução de Bruna N. M. Morato de Andrade e Leonam Lucas Nogueira Cunha. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

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

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO. **Composição**: desembargadores do Tribunal de Justiça de Pernambuco, desde a sua instalação em 1822 a 2026. Recife: TJPE, 2026a. Disponível em: https://portal.tjpe.jus.br/web/portal-da-memoria/composicao. Acesso em: 27 ago. 2026.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO. **Resolução nº 513, de 19 de dezembro de 2023**. Altera a Resolução nº 336, de 1º de agosto de 2012, a fim de dispor sobre a ação afirmativa de gênero para acesso das magistradas ao TJPE. Diário da Justiça Eletrônico, Recife, ed. 230, 22 dez. 2023. Disponível em: https://portal.tjpe.jus.br/documents/d/portal/resolucao_n-513-2023-pdf. Acesso em: 27 ago. 2026.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO. **Resolução nº 587, de 17 de novembro de 2025**. Altera a Resolução nº 353, de 9 de maio de 2013, para instituir ação afirmativa de gênero na convocação de juízes(as) de Direito para substituição de desembargadores(as). Diário da Justiça Eletrônico, Recife, ed. 352, p. 14-15, 18 nov. 2025. Disponível em: https://dje-publico.svc.tjpe.jus.br/diario-eletronico. Acesso em: 27 ago. 2026.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO. **Seis desembargadoras e desembargadores tomam posse no TJPE**. Recife, 5 nov. 2024. Disponível em: https://portal.tjpe.jus.br/-/novas-desembargadoras-e-desembargadores-tomam-posse-no-tjpe. Acesso em: 7 out. 2026.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO. **TJPE empossa Paula Malta como nova desembargadora**: é a sexta mulher na Corte Estadual. Recife: TJPE, 29 set. 2026b. Disponível em: https://portal.tjpe.jus.br/-/tjpe-empossa-paula-malta-como-nova-desembargadora.-%C3%A9-a-6%C2%AA-mulher-na-corte-estadual. Acesso em: 17 out. 2026.

Capítulo 10

A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: TENSÕES ENTRE A DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO E A PROTEÇÃO DAS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

Amélia Cortez Martins[1]
Elisan da Silva Francisco[2]

1 Introdução

A prescrição da pretensão punitiva é uma das expressões mais antigas da ideia de que o poder de punir do Estado tem limites. Ao fixar prazos para que o Estado investigue, processe e julgue, o Código Penal impede que uma pessoa permaneça indefinidamente sujeita à persecução penal e obriga as instituições a agir em tempo. Esse limite, porém, adquire contornos sensíveis quando incide sobre crimes praticados em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher. Nesses casos, a extinção da punibilidade pelo decurso do tempo pode significar, para quem buscou o sistema de justiça, a confirmação de que a denúncia não teve resposta.

A literatura recente mostra que esse risco não é apenas teórico. Em estudo sobre o fluxo de ações penais por violência doméstica em Brasília, Ávila e Mundstock (2025) identificaram que cerca de 14% das sentenças reconheceram a prescrição com base na pena em abstrato. Em São Luís, Maia (2020) associou a ocorrência da prescrição à gestão processual da vara especializada, e Pasinato (2015), em pesquisa realizada em cinco capitais, registrou relatos de operadores do direito sobre processos que prescreviam

1 Pós-graduada em Direito Processual Penal pela Damásio. Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Atitus Educação. Lattes: http://lattes.cnpq.br/4450499554418420. E-mail: acmartins0962@gmail.com.

2 Pós-graduado em Direito Público e Direito Civil e Empresarial pela Escola Superior da Magistratura do Tribunal de Justiça de Pernambuco. Mestrando do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Atitus Educação. Lattes: http://lattes.cnpq.br/9567662447471695. E-mail: elisan.s2f@gmail.com.

sem decisão, restando à mulher, muitas vezes, apenas a medida protetiva. Santiago e Siena (2023) descrevem a busca pela razoável duração do processo nesses casos como uma corrida pela integridade e pela vida das mulheres.

O tema tem relevância constitucional, convencional e institucional. A Constituição Federal assegura a todos a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (art. 5º, LXXVIII) e impõe ao Estado o dever de criar mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares (art. 226, § 8º). A Lei nº 11.340/2006 deu forma a esse dever, e a Convenção de Belém do Pará obriga o Estado a agir com a devida diligência para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher (art. 7º, b). Ao mesmo tempo, a mesma ordem constitucional garante ao acusado a legalidade penal, o devido processo e a presunção de inocência. O conflito entre essas posições é, em boa medida, apenas aparente, mas exige uma análise cuidadosa para não ser resolvido por atalhos.

Um desses atalhos seria tratar a gravidade da violência doméstica como fundamento automático para afastar a prescrição. A literatura examinada não sustenta essa saída. Oleksy (2025) descreve a prescrição como instituto de fundamentos múltiplos, que equilibra o interesse público na persecução e o direito individual de não ser processado sem fim. Mesmo os trabalhos que qualificam a prescrição desses processos como violação de direitos humanos das mulheres, como o de Sousa (2023), dirigem a crítica à falha estatal que a produz, e não à existência do limite temporal.

Diante desse quadro, o estudo examina a prescrição da pretensão punitiva enquanto limite temporal ao exercício do poder de punir, em tensão com a garantia constitucional da duração razoável do processo e com o dever estatal de prevenir, investigar e responder adequadamente à violência doméstica e familiar contra a mulher. A questão que orienta a pesquisa é a seguinte: como conciliar a prescrição, enquanto garantia jurídica, com a duração razoável do processo e o dever de proteção das mulheres?

O objetivo geral é analisar como a doutrina jurídica e os parâmetros constitucionais e convencionais fundamentam a compatibilização da prescrição da pretensão punitiva com a duração razoável do processo e o dever estatal de proteção das mulheres em situação de violência doméstica. São objetivos específicos: (i) delimitar os fundamentos, a natureza e as modalidades da prescrição da pretensão punitiva na dogmática penal

brasileira; (ii) examinar o conteúdo jurídico da duração razoável do processo, incluindo sua dimensão de garantia do investigado ou acusado e de proteção judicial das vítimas; (iii) identificar deveres positivos de devida diligência no enfrentamento à violência doméstica e os parâmetros convencionais de responsabilização estatal por demora indevida; (iv) distinguir extinção da punibilidade, eventual persistência do risco e autonomia das medidas protetivas de urgência; e (v) sistematizar os limites constitucionais e legais de respostas institucionais para evitar a prescrição sem afastamento indevido das garantias penais.

O objeto é delimitado à prescrição da pretensão punitiva. A prescrição executória, a decadência do direito de representação, a perempção e a duração das medidas protetivas são mencionadas apenas para diferenciação conceitual. O estudo não se propõe a medir taxas de prescrição nem a avaliar empiricamente a tramitação de processos em tribunal determinado, inclusive no Tribunal de Justiça de Pernambuco.

Metodologicamente, adota-se abordagem qualitativa e revisão bibliográfica jurídico-dogmática com busca sistematizada, complementada por análise jurídico-documental de normas e precedentes nacionais e interamericanos. O levantamento bibliográfico abrange publicações de 2010 a 4 de novembro de 2026, em português, espanhol e inglês, e reuniu 35 trabalhos, analisados nas categorias de fundamentos da prescrição, duração razoável do processo, dever de devida diligência, mora judicial e autonomia das medidas protetivas. As fontes normativas e jurisprudenciais foram examinadas separadamente, sem recorte temporal. Os achados empíricos provenientes de outras comarcas são utilizados como contexto, sem inferência estatística sobre a realidade do Tribunal de Justiça de Pernambuco.

Além desta introdução, o capítulo apresenta o percurso metodológico da revisão; examina os fundamentos e as modalidades da prescrição da pretensão punitiva; discute o conteúdo jurídico da duração razoável do processo; analisa os deveres de devida diligência e a relação entre mora estatal e violência de gênero; distingue a extinção da punibilidade da continuidade das medidas protetivas; e, por fim, sistematiza parâmetros constitucionais, convencionais e institucionais de compatibilização, antes das considerações finais.

2 Percurso metodológico da revisão bibliográfica e jurídico-documental

2.1 Natureza e recorte do estudo

Trata-se de revisão bibliográfica jurídico-dogmática, de natureza qualitativa, com procedimentos explícitos de identificação, triagem, elegibilidade e síntese. A revisão foi complementada por um corpus jurídico-documental composto por legislação, instrumentos internacionais, atos do Conselho Nacional de Justiça e precedentes qualificados, tratado separadamente dos trabalhos científicos. O estudo não equivale a uma revisão sistemática com metanálise: seu propósito é reconstruir argumentos e confrontá-los, e não agregar resultados estatísticos.

O recorte temporal do corpus bibliográfico compreende publicações de 1º de janeiro de 2010 a 4 de novembro de 2026, data de execução das buscas. Foram aceitos textos em português, espanhol e inglês, com prioridade para a produção brasileira e inclusão de estudos estrangeiros quando ofereciam contribuições conceituais ou convencionais comparáveis. Normas e precedentes não se submeteram ao corte temporal, e obras clássicas anteriores a 2010 foram admitidas apenas como apoio ao marco teórico.

2.2 Estratégia de busca e seleção

As buscas foram realizadas no Google Acadêmico, no Portal de Periódicos da CAPES, na SciELO, na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e em repositórios universitários, na Redalyc e no DOAJ, com o Dialnet como fonte complementar para a literatura em espanhol. As fontes oficiais consultadas foram o Planalto, o Superior Tribunal de Justiça, o Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça, a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Senado Federal.

Foram executadas oito equações de busca (B1 a B8), que combinaram, por operadores booleanos, os eixos de prescrição penal, garantias temporais, proteção das mulheres, deveres do Estado e funcionamento do sistema de justiça, além de sete buscas curtas por expressões exatas. A coleta seguiu duas frentes: uma busca direta sobre prescrição e violência doméstica e uma busca por fundamentos correlatos, como prazo razoável, devida diligência e garantias penais, para evitar

lacunas quando nenhum estudo empregasse todos os termos ao mesmo tempo. Após a busca-piloto, as equações longas foram desdobradas em consultas curtas por par de descritores, pois as combinações completas devolviam principalmente repositórios de ementas.

O fluxo de seleção está resumido no Quadro 1.

Quadro 1 – Fluxo de seleção do corpus bibliográfico

Etapa	**Resultado**
Identificação	Equações B1 a B8, buscas curtas e consulta documental
Deduplicação	59 registros científicos conferidos; 7 reaparições consolidadas; 52 registros únicos
Triagem	8 excluídos (sem pertinência substantiva, tipo de produção fora do protocolo, identificação não confiável ou fora do recorte)
Elegibilidade	9 registros pendentes por texto ou página inacessível
Inclusão	35 trabalhos: 26 artigos, 1 livro, 6 dissertações e 2 teses
Corpus documental	13 fontes normativas e propostas legislativas; 9 precedentes nacionais e internacionais

Fonte: elaboração própria (2026).

2.3 Procedimento analítico e limites

Os trabalhos incluídos foram lidos e registrados em matriz de extração com os seguintes campos: referência, tipo e recorte, pergunta e método, fundamento principal, fontes jurídicas mobilizadas, posição crítica e utilidade para o capítulo. A análise organizou-se em cinco categorias: (C1) fundamento e finalidade da prescrição; (C2) prazo razoável e garantias penais; (C3) violência doméstica e devida diligência; (C4) mora judicial, responsabilidades e limites das respostas; e (C5) autonomia e continuidade das medidas de proteção. As conclusões resultam da triangulação entre a dogmática, a literatura empírica secundária e as fontes jurídicas.

Alguns limites devem ser registrados. Como as interfaces nativas de algumas bases não permitiram consulta e exportação diretas, as equações foram executadas por consulta indexada restrita aos domínios de cada base, com conferência de cada registro na página de origem; por isso, os totais brutos por base não foram obtidos. Nove registros permaneceram pendentes por inacessibilidade do texto. Os dados empíricos citados provêm

de comarcas e períodos distintos e não constituem amostra nacional, de modo que servem como contexto, e não como medida da prescrição no país ou no Tribunal de Justiça de Pernambuco. Por fim, o livro de Maia (2024) é versão publicada da dissertação da mesma autora (Maia, 2020) e não foi tratado como pesquisa empírica independente.

Definido o percurso, passa-se ao primeiro eixo do problema: o que é a prescrição da pretensão punitiva e por que ela é tratada como garantia.

3 Prescrição da pretensão punitiva na dogmática penal brasileira

3.1 Natureza jurídica, fundamentos e função de garantia

A prescrição da pretensão punitiva é causa de extinção da punibilidade (CP, art. 107, IV) que se verifica quando o Estado deixa de exercer, dentro do prazo legal, o direito de punir o autor de um fato típico. Diferentemente da prescrição executória, que incide sobre a pena já imposta por decisão definitiva, a prescrição da pretensão punitiva ocorre antes do trânsito em julgado e impede que se forme ou que subsista a condenação. Seu efeito é amplo: afasta a pena e os efeitos secundários da condenação.

Os fundamentos do instituto são variados. Mota (2022) reúne os mais recorrentes: o esquecimento social do fato, a presumida recuperação do agente, o desaparecimento ou enfraquecimento da prova e a inércia do Estado. Oleksy (2025) descreve a prescrição como um instituto polifônico, que equilibra interesses públicos e individuais: de um lado, o interesse na persecução; de outro, o direito de não ser submetido a uma acusação indefinida. Sob essa perspectiva, a prescrição funciona como limite temporal ao *jus puniendi* e como expressão da segurança jurídica. O Estado que não age em tempo perde a legitimidade para punir, porque a pena aplicada tardiamente já não cumpre suas finalidades e porque o próprio processo, quando se prolonga, passa a operar como sanção.

Pereira e Fischer (2018) acrescentam que a prescrição é necessária à segurança jurídica e que cada ordenamento deve regulá-la. O problema, para os autores, não está no instituto, mas na falta de diligência ou nos atrasos injustificados na apuração e no julgamento. Essa distinção é central para o argumento deste capítulo. A crítica que associa a prescrição à impunidade costuma confundir a consequência jurídico-penal, que é

a extinção da punibilidade, com sua causa, que é a falha do Estado em julgar no prazo. Quando a prescrição ocorre em um processo de violência doméstica, ela revela um déficit de atuação institucional, e não um defeito da garantia.

Lima (2024), ao examinar a imprescritibilidade da tortura, reforça que exceções à prescrição exigem base normativa expressa e devem ser lidas de forma restritiva. A regra, no direito brasileiro, é a prescritibilidade, e as hipóteses de imprescritibilidade estão previstas na própria Constituição.

3.2 Modalidades e regime jurídico

O Código Penal regula a prescrição da pretensão punitiva por duas referências. Antes do trânsito em julgado da sentença, o prazo é calculado pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime (art. 109), em escala que vai de três anos, para penas inferiores a um ano, a vinte anos, para penas superiores a doze anos. Depois do trânsito em julgado para a acusação, ou do improvimento de seu recurso, o prazo passa a ser regulado pela pena aplicada (art. 110, § 1º). Dessa segunda referência decorrem a prescrição retroativa, contada para trás a partir da sentença, e a prescrição superveniente ou intercorrente, contada a partir dela. Os prazos reduzem-se pela metade quando o agente era menor de 21 anos ao tempo do crime ou maior de 70 anos na data da sentença (art. 115), e o curso do prazo pode ser impedido, suspenso ou interrompido nas hipóteses dos arts. 116 e 117, entre as quais se destacam o recebimento da denúncia e a publicação da sentença condenatória recorrível.

A Lei nº 12.234/2010 alterou esse regime em dois pontos. Elevou para três anos o prazo mínimo do art. 109 e vedou que a prescrição pela pena aplicada tenha por termo inicial data anterior à da denúncia ou da queixa. Santos Júnior (2010) observa que a mudança extinguiu a prescrição retroativa no intervalo entre o fato e o recebimento da denúncia, mas a manteve entre a denúncia e a sentença. O autor critica a reforma como resposta apressada à pressão social contra a impunidade, que transfere à fase judicial o peso da demora sem enfrentar as deficiências estruturais da investigação.

O debate doutrinário em torno da prescrição retroativa permanece. Mota (2022) sustenta que o instituto é logicamente inconsistente, pois mede um prazo com base em uma pena fixada somente depois do período que pretende abranger, e defende sua substituição por um arcabouço

que equilibre a duração razoável do processo e a utilidade da pena. A chamada prescrição virtual, ou em perspectiva, segue caminho diverso: consiste em reconhecer antecipadamente a prescrição com base na pena que provavelmente seria aplicada. Ferreira (2013) defendeu tratá-la como falta de interesse de agir, mas a tese não foi acolhida pela jurisprudência. A Súmula 438 do Superior Tribunal de Justiça declara inadmissível a extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva com fundamento em pena hipotética. Na prática, o processo deve seguir até a sentença, o que preserva o direito da vítima a uma decisão de mérito, mas também prolonga a tramitação de feitos cujo desfecho prescricional é previsível.

Esse regime tem consequências concretas nos crimes mais frequentes em contexto de violência doméstica, como mostra o Quadro 2.

Quadro 2 – Pena máxima e prazo prescricional de crimes frequentes em contexto de violência doméstica

Crime	**Pena máxima**	**Prescrição pela pena máxima (CP, art. 109)**
Ameaça (CP, art. 147, caput)	6 meses de detenção	3 anos
Ameaça contra a mulher por razões da condição do sexo feminino (CP, art. 147, § 1º)	1 ano	4 anos
Lesão corporal em violência doméstica (CP, art. 129, § 9º)	3 anos	8 anos
Lesão corporal contra a mulher por razões da condição do sexo feminino (CP, art. 129, § 13)	5 anos	12 anos
Descumprimento de medida protetiva (Lei nº 11.340/2006, art. 24-A)	5 anos	12 anos

Fonte: elaboração própria (2026), com base no Código Penal e nas alterações da Lei nº 14.994/2024.

O quadro evidencia que a prescrição incide com mais facilidade sobre as condutas de pena baixa, como a ameaça, cujo prazo pode se esgotar antes mesmo da sentença em varas com acervo elevado. Os aumentos de pena promovidos pela Lei nº 14.994/2024 ampliaram indiretamente os prazos prescricionais de algumas figuras, mas não alteraram a lógica do sistema: o prazo continua a depender da pena cominada, e não da natureza da relação entre autor e vítima.

3.3 Limites de flexibilização e hipóteses excepcionais

Uma questão recorrente é saber se o dever estatal de investigar e punir violações de direitos humanos autorizaria afastar a prescrição em casos de violência contra a mulher. Pereira e Fischer (2018) mostram que as Cortes Europeia e Interamericana de Direitos Humanos consideram incompatível com os padrões internacionais o esvaziamento da resposta penal pela prescrição em casos de graves violações ao direito à vida, tortura e tratamentos desumanos. A mesma linha aparece no caso Bulacio vs. Argentina, de 2003, em que a Corte Interamericana afirmou que a prescrição não pode impedir a investigação e a sanção de violações de direitos humanos.

Lecour (2016), no entanto, mostra que a própria Corte restringiu esse entendimento em decisões posteriores. No caso Albán Cornejo e outros vs. Equador, de 2007, a Corte reconheceu que a prescrição em matéria penal é garantia que deve ser observada pelo julgador e que sua inaplicabilidade se limita às graves violações de direitos humanos. O autor identifica três níveis: os crimes imprescritíveis pelo direito internacional, as graves violações em que a prescrição pode ser afastada e os crimes comuns, aos quais se aplicam as regras internas. Lecour também critica a aplicação quase absoluta do precedente Bulacio pela Corte Suprema argentina, por desconsiderar o devido processo e o direito de defesa.

No direito brasileiro, a Constituição prevê a imprescritibilidade apenas do racismo e da ação de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, XLII e XLIV). A maior parte dos crimes praticados em contexto de violência doméstica, como ameaça e lesão corporal, não se enquadra nas graves violações a que se refere a jurisprudência interamericana. Por isso, a existência de um dever convencional de investigar com diligência não se confunde com a autorização para desconsiderar prazos prescricionais. A violação, quando existe, está na demora que conduziu à prescrição, e é sobre ela que deve recair a responsabilização.

Se a prescrição permanece como limite legítimo, a atenção desloca-se para o tempo do processo. É o que se examina a seguir.

4 A duração razoável do processo e a proteção judicial dos envolvidos

4.1 Prazo razoável como garantia de defesa

A Emenda Constitucional nº 45/2004 incluiu no rol de direitos fundamentais a razoável duração do processo (CF, art. 5º, LXXVIII), em linha com o art. 8.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que assegura a toda pessoa o direito de ser ouvida dentro de prazo razoável. Na tradição do processo penal, essa garantia foi pensada primeiramente em favor do acusado. Lopes Jr. e Badaró (2009) mostram que o processo penal impõe, por si, uma carga ao acusado, e que sua duração excessiva transforma o procedimento em pena antecipada. A ausência de um prazo legal fixo para o término do processo, que os autores chamam de doutrina do não prazo, agrava esse quadro.

Amora (2012) e Marinho Júnior (2018) tratam a duração razoável como limite do próprio processo penal: o acusado não pode permanecer indefinidamente submetido à persecução, pois a incerteza prolongada afeta sua liberdade, sua reputação e sua capacidade de defesa. A celeridade, contudo, não autoriza a supressão de garantias. O contraditório, a ampla defesa e a presunção de inocência exigem tempo, e um processo rápido à custa delas não é um processo razoável. Nunes (2017), ao analisar o caso Damião Ximenes Lopes vs. Brasil, primeira condenação do país na Corte Interamericana, destaca que o prazo razoável não se mede por um número fixo, mas por critérios aplicados ao caso concreto.

4.2 Prazo razoável como direito à proteção judicial efetiva

A garantia tem uma segunda face. A Convenção Americana assegura também o direito a um recurso simples, rápido e efetivo perante os tribunais (art. 25), e a Constituição estende a razoável duração a todos os que participam do processo. Para a mulher em situação de violência doméstica, a demora não é neutra. Santiago e Siena (2023) argumentam que a indefinição do que seja prazo razoável, somada a problemas estruturais do sistema de justiça e a uma cultura ainda machista, enfraquece a proteção e expõe as mulheres a novos episódios de violência enquanto o processo não termina.

Morales Inciso (2022), ao estudar a investigação de casos de violência familiar no Peru, chega a conclusão semelhante por outro caminho. Para o autor, a demora prejudica tanto a vítima, que perde a confiança no sistema e se expõe à revitimização, quanto o investigado, cuja presunção de inocência é afetada por uma investigação sem fim. O prazo razoável, assim, protege as duas partes ao mesmo tempo, e não deve ser lido como garantia exclusiva de uma delas.

Guedes e Tayar (2025) chamam a atenção para outro aspecto: o processo pode ser usado como instrumento de violência contra a mulher, seja pela litigância repetitiva, seja pela demora que prolonga a exposição ao conflito. Neubauer (2025), por sua vez, mostra que a retratação e o silêncio da vítima afetam o andamento da instrução, mas que o sistema pode lidar com essas situações sem violar seus direitos. O prazo razoável, portanto, não se confunde com rapidez. Trata-se de um tempo adequado para que o processo cumpra sua função de proteger e de julgar com garantias.

4.3 Critérios para apurar demora indevida

A jurisprudência interamericana, inspirada na Corte Europeia de Direitos Humanos, consolidou três critérios para aferir a razoabilidade da duração: a complexidade do caso, a atividade processual das partes e a conduta das autoridades judiciais (Nunes, 2017). Morales Inciso (2022) observa que os casos de violência familiar, em regra, não apresentam alta complexidade, de modo que a demora tende a resultar de fatores burocráticos ou da própria atuação estatal.

Aplicados aos processos de violência doméstica, esses critérios ajudam a separar o que é demora justificada do que é falha institucional. A dificuldade de citação do réu e de localização de testemunhas, a carga de trabalho das varas e a forma de gestão do acervo são obstáculos de estrutura, e não podem ser atribuídos à conduta da vítima. Braga (2024), ao analisar os fluxos processuais nas câmaras criminais do Tribunal de Justiça do Ceará, identificou que a complexidade, a carga de trabalho, a estrutura das unidades e as próprias metas do Conselho Nacional de Justiça influenciam a duração dos processos. Esses fatores indicam que a demora tem causas organizacionais identificáveis e, portanto, passíveis de correção.

Há ainda um elemento normativo relevante. Quando o réu é citado por edital e não comparece, o art. 366 do Código de Processo Penal suspende o processo e o prazo prescricional. O Supremo Tribunal Federal,

no julgamento do RE 600.851 (Tema 438 da repercussão geral), fixou que essa suspensão é limitada ao tempo de prescrição da pena máxima em abstrato, em linha com a Súmula 415 do Superior Tribunal de Justiça. Depois desse período, a prescrição volta a correr. A localização do réu, portanto, não é apenas um problema prático: é um ponto em que a diligência do Estado define se haverá ou não julgamento.

Estabelecidos os critérios para identificar a demora indevida, cabe examinar o dever que a torna juridicamente relevante nos casos de violência contra a mulher: o dever de devida diligência.

5 Devida diligência, violência de gênero e mora judicial

5.1 Dever constitucional e convencional de diligência reforçada

O dever de devida diligência obriga o Estado a prevenir, investigar, processar e responder às violações de direitos com seriedade e sem discriminação. Em matéria de violência contra a mulher, esse dever ganhou base expressa no art. 7º da Convenção de Belém do Pará, que impõe aos Estados agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência. Bandeira e Almeida (2015) observam que a Convenção permanece como principal referência para compreender a efetividade social e jurídica da Lei Maria da Penha e que a omissão estatal em agir com diligência gera responsabilidade do Estado.

Herrán Ruiz-Mateos (2021) mostra que, nos casos de violência de gênero, a devida diligência é reforçada, como reconheceu a Corte Interamericana no caso González e outras (Campo Algodonero) vs. México, de 2009. O dever tem duas dimensões: uma prévia, ligada à legislação, às políticas públicas e à prevenção, e uma posterior, ligada à investigação, à persecução, à proteção e à reparação. Griffiths (2019) acrescenta que o padrão de devida diligência é instrumento de responsabilização estatal e deve alcançar também a prevenção primária da violência.

Um ponto merece destaque: a devida diligência é obrigação de conduta, e não de resultado. O Estado não se obriga a condenar, mas a investigar e julgar com seriedade, em tempo adequado e sem estereótipos (Herrán Ruiz-Mateos, 2021; Pereira; Fischer, 2018). Essa leitura é compatível com as garantias penais. A responsabilização decorre da forma como o Estado conduziu o caso, e não do resultado do processo. No plano interno, a Resolução CNJ nº 492/2023, que tornou obrigatória a adoção

do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, traduz parte desse dever em parâmetros de atuação judicial.

5.2 Precedentes do sistema interamericano

Os precedentes do sistema interamericano relativos ao Brasil ajudam a precisar o conteúdo desse dever. No caso Maria da Penha Maia Fernandes, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no Relatório nº 54/01, responsabilizou o Estado brasileiro por negligência, omissão e tolerância diante da violência doméstica, em razão da demora de mais de quinze anos no processo penal contra o agressor. A Comissão recomendou a conclusão do processo, a investigação das causas da demora e a adoção de políticas públicas, recomendações que estão na origem da Lei nº 11.340/2006 (Ribeiro, 2022).

No caso Barbosa de Souza e outros vs. Brasil, sentenciado pela Corte Interamericana em 2021, o contexto é o feminicídio de Márcia Barbosa de Souza, em 1998, por um deputado estadual. A imunidade parlamentar atrasou o início da persecução por quase cinco anos, e a condenação só ocorreu cerca de dez anos após o crime (Del Barco, 2023). A Corte reconheceu a violação das garantias judiciais, da proteção judicial e da igualdade, a falta de devida diligência na investigação e o uso de estereótipos de gênero (Teixeira, 2023; Nalin; Spinieli, 2022). Ribeiro (2022) registra que o réu morreu antes de cumprir a pena, com a consequente extinção da punibilidade.

Já no caso Leite de Souza e outros vs. Brasil, de 2024, o contexto é diverso: trata-se do desaparecimento de jovens e do assassinato de mães que buscavam justiça no Rio de Janeiro. O Estado reconheceu a violação dos arts. 8.1 e 25.1 da Convenção Americana pela demora no processo penal, e o inquérito havia sido arquivado com base na prescrição. O precedente não trata de violência doméstica, mas é relevante porque mostra a prescrição como consequência de uma demora estatal reconhecida internacionalmente.

Esses precedentes não devem ser equiparados automaticamente aos processos ordinários da Lei Maria da Penha. Envolvem homicídios, desaparecimentos e contextos de impunidade estrutural. O que deles se extrai para o presente estudo é um parâmetro: a demora injustificada na persecução de violência contra a mulher pode configurar violação

convencional, e a responsabilidade recai sobre o Estado que não agiu em tempo (Pereira; Fischer, 2018).

5.3 O que a literatura empírica demonstra sobre prescrição e demora

A literatura empírica sobre prescrição em processos de violência doméstica é escassa e localizada, mas consistente quanto às causas. O estudo de Ávila e Mundstock (2025) é o de maior precisão quantitativa: ao acompanhar 249 ações penais distribuídas em 2018 em Brasília, as autoras verificaram que cerca de 14% das sentenças reconheceram a prescrição pela pena em abstrato e que apenas 43% dos processos terminaram em condenação sem prescrição. O principal gargalo identificado foi a não localização de partes e de testemunhas.

Em São Luís, Maia (2020; 2024) analisou as sentenças da vara especializada entre 2014 e 2018 e associou a prescrição à gestão processual ineficiente da unidade, que a autora qualifica como violência institucional contra as vítimas e a sociedade. Sousa (2023), ao examinar 37 autos de processos de violência doméstica da Comarca de Urbano Santos, no Maranhão, entre 2017 e 2021, constatou que mais da metade prescreveu, e tratou esse resultado como violação de direitos humanos das mulheres. Santos (2020) também registrou proporção elevada de arquivamentos por prescrição na Comarca de Várzea Grande, em Mato Grosso.

Outros estudos fornecem evidência de natureza diversa. Pasinato (2015), com base em 64 entrevistas com operadores do direito em Porto Alegre, Recife, Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo, apontou a demora judicial como o problema mais grave na aplicação da Lei Maria da Penha: muitos processos prescreviam sem decisão, e a medida protetiva era, com frequência, a única resposta judicial obtida. Ribas (2017) relaciona a demora ao rito: como o art. 41 da Lei nº 11.340/2006 afastou a Lei nº 9.099/1995, entendimento consolidado na Súmula 536 do Superior Tribunal de Justiça, os casos seguem o procedimento comum do Código de Processo Penal, mais lento, enquanto os prazos prescricionais de crimes de pena baixa permanecem curtos.

Essas evidências têm pesos diferentes. Os dados de Ávila e Mundstock (2025) resultam de acompanhamento sistemático de processos; os de Sousa (2023) referem-se a uma amostra pequena de uma única comarca; os de Pasinato (2015) baseiam-se em percepções de operadores; e os de

Maia (2020; 2024) correspondem a uma única investigação, publicada em dois formatos. Em conjunto, porém, apontam causas convergentes: dificuldades de citação e localização, rito processual, cultura institucional e gestão do acervo. Nenhuma delas reside no instituto da prescrição.

5.4 Cautelas interpretativas e crítica ao punitivismo como resposta única

A leitura desses dados exige cautela. Proporções observadas em comarcas e períodos específicos não podem ser generalizadas para o país, nem utilizadas para inferir a realidade de outro tribunal. Também é preciso distinguir prescrição de outras formas de encerramento do processo. Simião e Cardoso de Oliveira (2016), em estudo sobre cinco juizados do Distrito Federal entre 2010 e 2011, verificaram que cerca de 68% dos casos eram arquivados ainda na fase de inquérito e que a duração média até a sentença era de cerca de 150 dias. Carneiro e Fraga (2012) encontraram altas proporções de arquivamento em São Borja, no Rio Grande do Sul, e nenhuma condenação entre os casos arquivados analisados. Santos Filho (2023) menciona pesquisa segundo a qual cerca de 43,5% dos processos de uma vara de violência doméstica do Recife foram extintos em 2014. Esses dados revelam baixa responsabilização, mas arquivamento e extinção não equivalem, necessariamente, a prescrição.

A segunda cautela diz respeito às respostas. Diante da percepção de impunidade, o caminho legislativo mais comum tem sido o aumento de penas, como fez a Lei nº 14.994/2024. Fachinetto (2025) observa que a resposta estatal à violência de gênero tem se concentrado na via penal e que o endurecimento das penas não substitui a prevenção e a proteção. Santos Júnior (2010) já advertia, a propósito da Lei nº 12.234/2010, que reformas da prescrição motivadas pelo discurso da impunidade tendem a sacrificar garantias sem enfrentar a falta de estrutura das instituições. Se a prescrição decorre da demora, aumentar a pena ou o prazo apenas adia o problema, sem corrigir a causa.

Se a prescrição não deve ser afastada e a demora deve ser combatida por outros meios, resta saber o que acontece com a proteção da mulher quando a punibilidade se extingue. É o tema da próxima seção.

6 Extinção da punibilidade e autonomia das medidas protetivas de urgência

6.1 Duas respostas jurídicas distintas

A Lei nº 11.340/2006 combina duas respostas à violência doméstica: a persecução penal, que busca a responsabilização do autor, e as medidas protetivas de urgência, que buscam fazer cessar o risco à mulher. Essas respostas atuam em planos distintos. A pretensão punitiva está sujeita à prescrição, porque se refere a um fato passado e à aplicação de uma pena. As medidas protetivas, por sua vez, têm natureza preventiva e voltam-se para o futuro: sua razão de ser é a situação de risco, e não o resultado da ação penal.

A Lei nº 14.550/2023 explicitou essa separação ao incluir no art. 19 da Lei Maria da Penha a previsão de que as medidas protetivas são concedidas independentemente da tipificação penal da violência, do ajuizamento de ação penal ou cível, da existência de inquérito policial ou do registro de boletim de ocorrência, e de que vigoram enquanto persistir risco à integridade da ofendida ou de seus dependentes (art. 19, §§ 5º e 6º). Pelicho e Arruda (2025) observam que a lei pôs fim a uma longa divergência sobre a natureza das medidas, que parte da doutrina e da jurisprudência tratava como cautelares penais vinculadas ao processo.

6.2 Persistência do risco e Tema 1.249 do STJ

O Superior Tribunal de Justiça consolidou esse entendimento no Tema Repetitivo 1.249, julgado em 2024. A Corte fixou que as medidas protetivas de urgência têm natureza de tutela inibitória e conteúdo satisfativo, que não se vinculam à existência de inquérito ou de processo, que vigoram por prazo indeterminado enquanto persistir o risco e que a revogação depende de reavaliação judicial, com oitiva da vítima e do suposto agressor. Fixou também que o reconhecimento de causa de extinção da punibilidade, o arquivamento do inquérito ou a absolvição não acarretam, necessariamente, a extinção da medida protetiva, porque a situação de risco pode persistir (Pelicho; Arruda, 2025).

O precedente é a principal ponte entre os planos analisados neste capítulo. Ele permite que a prescrição produza seus efeitos no campo penal sem que a mulher perca a proteção. Ao mesmo tempo, não autoriza ignorar

a prescrição penal: o Tema 1.249 trata da duração da tutela inibitória, e não da pretensão punitiva. A proteção sobrevive à prescrição justamente porque não depende dela.

6.3 Efetividade material da proteção

A autonomia normativa das medidas protetivas não garante, por si, a segurança da mulher. Pinto et al. (2026) mostram que a efetividade das medidas depende da intimação do agressor, da fiscalização do cumprimento e da resposta rápida ao descumprimento, e não apenas da concessão. Pasinato (2015) já registrava demoras na apreciação dos pedidos e na intimação das partes, além da falta de critérios uniformes sobre a duração das medidas.

A criminalização do descumprimento, prevista no art. 24-A da Lei nº 11.340/2006 e com pena ampliada pela Lei nº 14.994/2024, reforça o caráter vinculante das medidas, mas sua eficácia também depende de estrutura de acompanhamento. Manter formalmente uma medida protetiva não equivale a proteger materialmente a mulher. A conciliação entre prescrição e proteção, portanto, exige que a tutela preventiva funcione de fato, com intimação, monitoramento e reação ao descumprimento.

Com a distinção entre os planos penal e protetivo, é possível sistematizar os parâmetros que permitem responder à pergunta de pesquisa.

7 Parâmetros de compatibilização e limites das respostas institucionais

7.1 Síntese dos planos jurídico-penal, processual e protetivo

A análise das seções anteriores permite distinguir três planos. No plano jurídico-penal, a prescrição continua a limitar o poder punitivo, com prazos legais e taxativos que não admitem flexibilização judicial em razão da gravidade do crime ou da condição da vítima (Oleksy, 2025; Pereira; Fischer, 2018). No plano processual, o dever de diligência e a garantia do prazo razoável impõem atuação tempestiva, e a demora indevida configura falha estatal passível de responsabilização (Santiago; Siena, 2023; Herrán Ruiz-Mateos, 2021). No plano protetivo, a tutela da mulher pode persistir enquanto houver risco, independentemente do desfecho da ação penal (Pelicho; Arruda, 2025).

Distinguir esses planos evita uma falsa escolha entre as garantias do acusado e a segurança da vítima. A tensão real não está entre a prescrição e a proteção, mas entre o tempo previsto em lei para o exercício da pretensão punitiva e o tempo efetivo da resposta estatal. Quando o Estado atua com diligência, a prescrição raramente se consuma; quando se consuma, revela uma falha que deve ser corrigida e, se for o caso, reparada (Sousa, 2023).

7.2 Respostas administrativas e jurisdicionais com observância das garantias

As fontes examinadas indicam respostas que atuam sobre as causas da demora sem afastar as garantias penais. A primeira é a prioridade de tramitação e a gestão do acervo das ações penais de violência doméstica, com identificação de gargalos e acompanhamento dos marcos interruptivos da prescrição previstos no art. 117 do Código Penal (Maia, 2020; Braga, 2024). A segunda é a diligência na citação e na localização de partes e testemunhas, principal gargalo identificado por Ávila e Mundstock (2025), observado o limite à suspensão do prazo fixado no Tema 438 do Supremo Tribunal Federal.

A terceira resposta é o julgamento com perspectiva de gênero, nos termos da Resolução CNJ nº 492/2023, para evitar demoras, arquivamentos e decisões influenciadas por estereótipos, como os reconhecidos no caso Barbosa de Souza (Del Barco, 2023; Nalin; Spinieli, 2022). A quarta é a preservação da proteção nos casos de extinção da punibilidade, com reavaliação do risco antes de qualquer revogação de medida protetiva, conforme o Tema 1.249 do Superior Tribunal de Justiça (Pinto et al., 2026). Nenhuma dessas respostas exige atalhos incompatíveis com o devido processo, como o reconhecimento antecipado da prescrição, vedado pela Súmula 438, ou a criação judicial de hipóteses de suspensão não previstas em lei.

7.3 Limites às soluções de endurecimento e imprescritibilidade

No plano legislativo, têm sido apresentadas propostas de ampliação de penas e de imprescritibilidade de crimes contra a mulher. A Proposta de Emenda à Constituição nº 75/2019, que torna imprescritíveis o feminicídio e o estupro, foi aprovada pelo Senado Federal em 2019 e encaminhada à Câmara dos Deputados. Em 2026, foi apresentado no Senado o Projeto de

Lei nº 1.576/2026, que pretende tornar imprescritíveis, por lei ordinária, o feminicídio, o estupro, o estupro de vulnerável e a lesão corporal grave ou gravíssima contra a mulher.

Essas propostas devem ser tratadas como alternativas legislativas controvertidas, e não como soluções constitucionalmente consolidadas. As objeções são relevantes. A Constituição prevê expressamente as hipóteses de imprescritibilidade, e Lima (2024) sustenta que exceções à prescrição exigem base normativa expressa e leitura restritiva, o que torna ao menos discutível a criação de novas hipóteses por lei ordinária. Há ainda questões de legalidade, segurança jurídica e proporcionalidade, e a advertência de que reformas penais têm baixa eficácia diante da mora administrativa (Fachinetto, 2025; Santos Júnior, 2010). Lecour (2016) acrescenta que o afastamento da prescrição, mesmo no sistema interamericano, restringe-se a graves violações. Além disso, as propostas concentram-se em crimes graves, enquanto a prescrição incide, sobretudo, sobre crimes de pena baixa, como a ameaça e a lesão corporal leve.

Isso não significa que o legislador esteja impedido de rever prazos e penas, desde que respeite os limites constitucionais e a proporcionalidade. Significa apenas que essas medidas não substituem a diligência institucional, que é a resposta mais diretamente ligada às causas identificadas pela literatura (Pereira; Fischer, 2018).

7.4 Proposta de síntese interpretativa

A partir da integração entre dogmática, literatura empírica e fontes jurídicas, propõe-se uma matriz de compatibilização com critérios cumulativos, apresentada no Quadro 3. A matriz é uma síntese interpretativa elaborada neste estudo, e não um resultado empírico inédito.

Quadro 3 – Matriz de compatibilização entre prescrição, prazo razoável e proteção

Critério	Pergunta orientadora	Fundamento
(a) Observância dos marcos prescricionais	Os prazos e marcos do Código Penal foram respeitados no caso concreto, sem prescrição antecipada nem suspensão sem previsão legal?	CP, arts. 107, 109 a 117; Súmula 438/STJ; Tema 438/ STF
(b) Verificação da demora estatal indevida	A duração se explica pela complexidade do caso e pela conduta das partes, ou decorre da atuação das autoridades?	CF, art. 5º, LXXVIII; CADH, art. 8.1; Nunes (2017); Santiago e Siena (2023)
(c) Exame da devida diligência	Houve investigação, citação e instrução sérias e tempestivas, sem estereótipos? Cabe responsabilização institucional?	Belém do Pará, art. 7º; Res. CNJ 492/2023; Herrán Ruiz-Mateos (2021); Pereira e Fischer (2018)
(d) Apuração da persistência do risco	Extinta a punibilidade, a situação de risco persiste e justifica manter a medida protetiva?	Lei 11.340/2006, art. 19, §§ 5º e 6º; Tema 1.249/STJ; Pelicho e Arruda (2025); Pinto et al. (2026)
(e) Direcionamento das reformas	As mudanças propostas atacam as causas da demora (gestão, estrutura, localização) ou apenas ampliam penas e prazos?	Ávila e Mundstock (2025); Maia (2020); Fachinetto (2025); CF, art. 5º, XLII e XLIV

Fonte: elaboração própria (2026).

A matriz desloca o foco da supressão da prescrição para a qualidade e a tempestividade da resposta estatal. Ela permite, em cada caso, verificar se a garantia foi respeitada, se a demora foi indevida, se o Estado agiu com diligência e se a mulher continua protegida, sem que nenhum desses planos seja sacrificado em favor do outro.

8 Considerações finais

Este capítulo partiu da seguinte pergunta: como conciliar a prescrição, enquanto garantia jurídica, com a duração razoável do processo e o dever de proteção das mulheres? A revisão da literatura e das fontes jurídicas permite responder que a conciliação não passa pelo afastamento judicial da prescrição, mas pela distinção entre os planos penal, processual e protetivo, com atuação estatal adequada em cada um deles.

Quanto ao primeiro objetivo, verificou-se que a prescrição da pretensão punitiva é garantia de segurança jurídica e limite temporal ao poder de punir, com fundamentos múltiplos e regime legal taxativo. As hipóteses de imprescritibilidade são excepcionais e previstas na Constituição, e a jurisprudência interamericana restringe o afastamento da prescrição às graves violações de direitos humanos.

Quanto ao segundo objetivo, constatou-se que a duração razoável do processo tem dupla dimensão: protege o acusado contra a persecução indefinida e protege a mulher contra a demora na resposta judicial. Os critérios da complexidade, da conduta das partes e da conduta das autoridades permitem identificar quando a demora é indevida.

Quanto ao terceiro objetivo, identificou-se que o dever de devida diligência, reforçado nos casos de violência de gênero, é obrigação de conduta que impõe investigação e julgamento sérios e tempestivos. A mora e a deficiência de diligência podem configurar violações estatais, como indicam os precedentes do sistema interamericano. A literatura empírica disponível, embora localizada, associa a prescrição nesses processos à demora estatal, às dificuldades de localização de partes e à gestão processual.

Quanto ao quarto objetivo, demonstrou-se que a extinção da punibilidade e a proteção da mulher operam em planos distintos. Com a Lei nº 14.550/2023 e o Tema 1.249 do Superior Tribunal de Justiça, as medidas protetivas permanecem enquanto houver risco, independentemente do desfecho da ação penal, embora sua efetividade dependa de intimação, fiscalização e resposta ao descumprimento.

Quanto ao quinto objetivo, sistematizaram-se respostas compatíveis com as garantias penais, como a prioridade de tramitação, a gestão do acervo, a diligência na citação, o julgamento com perspectiva de gênero e a preservação da proteção após a extinção da punibilidade. As propostas de endurecimento e de imprescritibilidade foram tratadas como alternativas legislativas controvertidas, que não substituem a diligência institucional.

O estudo tem limitações. Não mediu a prescrição em tribunal determinado, incluindo o Tribunal de Justiça de Pernambuco; os estudos empíricos examinados são locais e de naturezas diversas; parte dos registros identificados permaneceu inacessível; e os totais brutos das bases não foram obtidos nas interfaces nativas. Essas limitações indicam caminhos para pesquisas futuras, em especial estudos empíricos sobre a incidência da prescrição em unidades judiciais especializadas.

Como contribuição, o capítulo propõe uma matriz de compatibilização juridicamente delimitada, que desloca o debate da supressão da prescrição para a qualidade e a tempestividade da resposta estatal. A prescrição, nessa perspectiva, deixa de ser vista como obstáculo à proteção das mulheres e passa a funcionar como indicador de que o Estado não cumpriu, a tempo, o seu dever.

Referências

AMORA, V. Q. **Princípio da duração razoável do processo penal**: o limite da justiça. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2012.

ÁVILA, T. P.; MUNDSTOCK, I. Respostas da Justiça às ações penais por violência doméstica em Brasília: reflexões sobre efetividade, gênero e raça. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, v. 23, n. 52, 2025. DOI: https://doi.org/10.30899/dfj.v23i52.1519.

BANDEIRA, L. M.; ALMEIDA, T. M. C. Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2, 2015.

BRAGA, I. F. **Fluxos processuais nas Câmaras Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará**: a duração razoável do processo e a teorização fundamentada em dados. 2024. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 nov. 1992.

BRASIL. Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 ago. 1996.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 13 out. 1941.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 ago. 2006.

BRASIL. **Lei nº 12.234, de 5 de maio de 2010**. Altera os arts. 109 e 110 do Código Penal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 6 maio 2010.

BRASIL. **Lei nº 14.550, de 19 de abril de 2023**. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para dispor sobre as medidas protetivas de urgência. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.994, de 9 de outubro de 2024**. Altera o Código Penal e outras leis para tornar o feminicídio crime autônomo e agravar a sua pena e a de outros crimes praticados contra a mulher. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 out. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 75, de 2019**. Torna imprescritíveis os crimes de feminicídio e de estupro. Brasília, DF: Senado Federal, 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 1.576, de 2026**. Brasília, DF: Senado Federal, 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 415**. O período de suspensão do prazo prescricional é regulado pelo máximo da pena cominada. Brasília, DF: STJ, 2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 438**. É inadmissível a extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva com fundamento em pena hipotética, independentemente da existência ou sorte do processo penal. Brasília, DF: STJ, 2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 536**. A suspensão condicional do processo e a transação penal não se aplicam na hipótese de delitos sujeitos ao rito da Lei Maria da Penha. Brasília, DF: STJ, 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Tema Repetitivo nº 1.249** (REsp 2.070.717/MG). Natureza jurídica das medidas protetivas de urgência. Brasília, DF: STJ, 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 600.851/DF** (Tema 438 da repercussão geral). Brasília, DF: STF, 2020.

CARNEIRO, A. A.; FRAGA, C. K. A Lei Maria da Penha e a proteção legal à mulher vítima em São Borja no Rio Grande do Sul: da violência denunciada à violência silenciada. **Serviço Social & Sociedade**, São

Paulo, n. 110, p. 369-397, 2012. DOI: https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000200008.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório nº 54/01**. Caso 12.051. Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil. Washington, DC: CIDH, 2001.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 492, de 17 de março de 2023**. Estabelece, para adoção de Perspectiva de Gênero nos julgamentos em todo o Poder Judiciário, as diretrizes do protocolo aprovado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria CNJ nº 27/2021. Brasília, DF: CNJ, 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Albán Cornejo e outros vs. Equador**. Sentença de 22 de novembro de 2007. San José: Corte IDH, 2007.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Barbosa de Souza e outros vs. Brasil**. Sentença de 7 de setembro de 2021. San José: Corte IDH, 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Bulacio vs. Argentina**. Sentença de 18 de setembro de 2003. San José: Corte IDH, 2003.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso González e outras ("Campo Algodonero") vs. México**. Sentença de 16 de novembro de 2009. San José: Corte IDH, 2009.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Leite de Souza e outros vs. Brasil**. Sentença de 4 de julho de 2024. San José: Corte IDH, 2024.

DEL BARCO, P. G. Brasil no banco dos réus: o feminicídio na Corte IDH e seus impactos a partir da análise do caso Márcia Barbosa de Souza. **Revista da ESPGE-SP**, São Paulo, v. 14, p. 203-228, 2023.

FACHINETTO, R. F. Mortes de mulheres, justiça criminal e o enfrentamento às violências de gênero. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 33, n. 3, e108016, 2025. DOI: https://doi.org/10.1590/1806-9584-2025v33n3108016.

FERREIRA, A. L. F. G. A prescrição em perspectiva como falta de interesse de agir na ação penal. **Revista do TRF3**, São Paulo, a. 24, n. 118, p. 67-80, jul./set. 2013.

GRIFFITHS, H. R. **A feminist theory of State responsibility for**

violence against women: is the due diligence standard an appropriate tool for actualising primary prevention? 2019. Thesis (PhD in Law) – Cardiff University, Cardiff, 2019.

GUEDES, J. C. C.; TAYAR, A. L. M. S. Violência processual de gênero: quando o processo reforça a violência contra as mulheres. **Gênero**, Niterói, v. 25, n. 3, p. 71-89, 2025.

HERRÁN RUIZ-MATEOS, S. Estudio comparado de la diligencia debida reforzada como parámetro de medición de la respuesta institucional a la violencia de género. **Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos**, Cádiz, n. 4, p. 25-48, 2021. DOI: https://doi.org/10.25267/REJUCRIM.2021.i.4.03.

LECOUR, L. El caso Bulacio: el deber de investigar y sancionar. **Revista República y Derecho**, Mendoza, v. 1, p. 1-32, 2016.

LIMA, V. S. S. **25 anos da Lei de Tortura (1997-2022)**: sujeito ativo, prescrição e a proporcionalidade da pena sob a perspectiva do direito penal redutor. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2024.

LOPES JR., A.; BADARÓ, G. H. **Direito ao processo penal no prazo razoável**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

MAIA, M. M. M. **Prescrição e efetividade**: análise das ações penais de competência da Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de São Luís (2014-2018). 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2020.

MAIA, M. M. M. **Prescrição e inefetividade em ações penais de violência doméstica**. Curitiba: CRV, 2024.

MARINHO JÚNIOR, A. S. **Tempo e justiça**: uma reflexão sobre a duração (ir)razoável do processo penal. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2018.

MORALES INCISO, S. Vicisitudes en la investigación en el delito de violencia familiar a propósito del plazo razonable. **Revista de Investigación de la Academia de la Magistratura**, Lima, v. 4, n. 7, p. 197-222, 2022. DOI: https://doi.org/10.58581/rev.amag.2022.v4n7.10.

MOTA, D. B. S. A inconsistência lógica da prescrição retroativa. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, a. 21, n. 59, p. 162-188, jul./dez. 2022.

NALIN, A. P. R.; SPINIELI, A. L. P. Caso Márcia Barbosa de Souza

e a justiça de gênero na Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 30, n. 356, p. 23-25, 2022.

NEUBAUER, H. S. M. Processo penal e o silêncio da vítima na violência doméstica. **Revista Goyazes**, v. 2, n. 1, p. 131-150, 2025. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.14887904.

NUNES, C. L. G. O princípio da razoável duração do processo e seus critérios de definição no âmbito do sistema interamericano de direitos humanos: um estudo do caso Damião Ximenes Lopes. **Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional**, Florianópolis, v. 5, n. 1, p. 35-58, 2017.

OLEKSY, K. Extinção da punibilidade pela prescrição no século 21: entre os interesses públicos e individuais no sistema de justiça penal. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, v. 11, n. 3, 2025. DOI: https://doi.org/10.22197/rbdpp.v11i3.1199.

PASINATO, W. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 407-428, 2015. DOI: https://doi.org/10.1590/1808-2432201518.

PELICHO, F. G. B.; ARRUDA, R. A. Análise das medidas protetivas de urgência com as alterações trazidas pela Lei 14.550/2023 na interpretação do Superior Tribunal de Justiça. **Revista JurES**, Vitória, v. 18, n. 33, p. 97-117, jun. 2025. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.15733867.

PEREIRA, F. V.; FISCHER, D. As obrigações processuais penais positivas segundo os precedentes das Cortes Europeia e Interamericana de Direitos Humanos. **Revista do Ministério Público Militar**, Brasília, p. 244-274, 2018.

PINTO, A. F. et al. From judicial protection to effective protection: structural bottlenecks in the application of protective measures under the Maria da Penha Law. **REMUNOM**, v. 13, n. 21, 2026. DOI: https://doi.org/10.66104/1ze72043.

RIBAS, C. L. Da (in)eficácia da Lei Maria da Penha: avanços e desafios a serem superados. **Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça**, Dourados, v. 5, n. 1, p. 75-84, 2017.

RIBEIRO, D. M. G. O histórico das decisões do Sistema Interamericano sobre violência de gênero e a efetivação dos direitos humanos e da personalidade no Brasil. **História: Debates e Tendências**, Passo

Fundo, v. 22, n. 2, p. 109-126, 2022. DOI: https://doi.org/10.5335/hdtv.22n.2.13470.

SANTIAGO, M. V. P.; SIENA, O. Razoável duração do processo e violência doméstica: uma corrida pela integridade e vida de milhões de mulheres brasileiras. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 35, n. 13, p. 333-348, maio/ago. 2023.

SANTOS, M. M. **Respostas do sistema de justiça criminal da Comarca de Várzea Grande (MT) à violência doméstica e familiar contra mulheres**. 2020. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2020.

SANTOS FILHO, M. A. A judicialização da violência doméstica em perspectiva comparada entre Brasil e Timor-Leste: dilemas de justiça, reconhecimento e modernização. **Anuário Antropológico**, Brasília, v. 48, n. 1, p. 249-268, 2023. DOI: https://doi.org/10.4000/aa.10741.

SANTOS JÚNIOR, J. L. Nova Lei 12.234/2010: a morte da prescrição penal retroativa. **Revista Eletrônica de Direito da UNIFACS**, Salvador, 2010.

SIMIÃO, D. S.; CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R. Judicialização e estratégias de controle da violência doméstica: a suspensão condicional do processo no Distrito Federal entre 2010 e 2011. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 31, n. 3, p. 845-874, set./dez. 2016.

SOUSA, C. G. **Processos criminais prescritos definindo violação de direitos humanos de mulheres**. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2023.

TEIXEIRA, M. F. A. S. H. A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a violência contra a mulher: o caso Barbosa de Souza e outros versus Brasil. **Jus Scriptum's International Journal of Law**, Lisboa, v. 7, n. especial, p. 56-71, 2023. DOI: https://doi.org/10.29327/1276849.1-5.

Capítulo 11

POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DIGITAL: O DIREITO À CONECTIVIDADE ESCOLAR NA LEI Nº 14.533/2023 COMO INSTRUMENTO DE REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES EDUCACIONAIS

Liliana Vieira Lima[1]

1 Introdução

A pandemia de covid-19 tornou visível, de modo abrupto, uma desigualdade que já existia nas escolas brasileiras. Com o fechamento das unidades de ensino em 2020, a continuidade da aprendizagem passou a depender de conexão à internet e de equipamentos que boa parte dos estudantes e das próprias escolas não possuía. Enquanto parte dos alunos seguiu estudando por plataformas digitais, outros ficaram meses sem contato regular com professores. A experiência revelou que, em uma sociedade cada vez mais mediada por tecnologias, o acesso à educação de qualidade passou a depender também do acesso à infraestrutura digital.

Nesse contexto foi editada a Lei nº 14.533, de 11 de janeiro de 2023, que instituiu a Política Nacional de Educação Digital (PNED). A lei organiza a política em quatro eixos (inclusão digital; educação digital escolar; capacitação e especialização digital; e pesquisa e desenvolvimento em tecnologias da informação e comunicação) e promove alterações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

A mais significativa delas acrescentou ao artigo 4º da LDB, que trata dos deveres do Estado com a educação escolar pública, a garantia de conectividade de todas as instituições públicas de educação básica e superior à internet em alta velocidade, adequada para o uso pedagógico.

A inovação legislativa é relevante, mas sua capacidade de transformar a realidade ainda precisa ser examinada. Os dados mais recentes mostram avanços expressivos na presença de internet nas escolas, mas também

1 Mestranda em Direito, Democracia e Tecnologia pela ATITUS Educação.

diferenças importantes entre redes de ensino, regiões e áreas urbanas e rurais, além de deficiências na qualidade da conexão e na disponibilidade de equipamentos para os alunos (CETIC.BR, 2025; Brasil, 2025).

Diante desse cenário, o presente artigo parte do seguinte problema: a garantia de conectividade das escolas públicas, incorporada à LDB pela Lei nº 14.533/2023, é capaz de enfrentar as desigualdades educacionais brasileiras ou depende de condições ainda não asseguradas? A hipótese é a de que a lei consagrou a conectividade escolar como dever jurídico do Estado, integrado ao direito fundamental à educação, mas que sua aptidão para reduzir desigualdades depende de uma compreensão ampliada de conectividade, que inclua qualidade da conexão, equipamentos, formação docente e financiamento contínuo.

O objetivo geral é analisar o direito à conectividade escolar na Lei nº 14.533/2023 como instrumento de redução das desigualdades educacionais. Como objetivos específicos, pretende-se: (i) situar a conectividade escolar no quadro constitucional do direito à educação; (ii) examinar a estrutura normativa da Política Nacional de Educação Digital e as alterações promovidas na LDB; (iii) analisar os dados disponíveis sobre a conectividade das escolas brasileiras e as políticas destinadas a ampliá-la; e (iv) identificar os limites e as condições para que essa política cumpra sua função de promover igualdade.

A pesquisa adota o método dedutivo, partindo dos fundamentos constitucionais do direito à educação para a análise da política pública específica. Trata-se de pesquisa qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, baseada em doutrina, legislação, relatórios oficiais e pesquisas estatísticas sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação nas escolas.

O trabalho está dividido em quatro seções de desenvolvimento. A segunda trata do direito à educação e de sua relação com a inclusão digital; a terceira examina a Política Nacional de Educação Digital e o dever de conectividade escolar; a quarta analisa o cenário da conectividade nas escolas e as políticas de implementação; e a quinta discute os limites da política e as condições para que ela reduza as desigualdades educacionais.

2 Direito à educação, igualdade e inclusão digital

2.1 A educação como direito fundamental e dever do Estado

A Constituição Federal de 1988 conferiu à educação lugar central no sistema de direitos fundamentais. O artigo 6º a inclui entre os direitos sociais, e o artigo 205 a define como direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao seu preparo para o exercício da cidadania e à sua qualificação para o trabalho. O artigo 206, inciso I, estabelece como princípio do ensino a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, e o inciso VII do mesmo artigo exige a garantia de padrão de qualidade.

O constituinte foi além da simples declaração de direitos. O artigo 208, § 1º, afirma que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, e o § 2º prevê a responsabilidade da autoridade competente pelo não oferecimento ou pela oferta irregular desse ensino.

Duarte (2004) explica que a qualificação como direito público subjetivo significa que o titular pode exigir do Estado, inclusive judicialmente, o cumprimento da prestação correspondente, o que confere à educação um grau de exigibilidade superior ao de outros direitos sociais. A autora ressalta, contudo, que a realização desse direito depende sobretudo de políticas públicas, já que seu objeto não é uma prestação individual isolada, mas a organização de um sistema capaz de atender a todos.

O Supremo Tribunal Federal reforçou essa compreensão ao julgar o Recurso Extraordinário nº 1.008.166, com repercussão geral reconhecida (Tema 548), no qual fixou a tese de que a educação básica em todas as suas fases constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata, cabendo ao Poder Público cumprir o dever de oferta (Brasil, 2022). Embora o caso tratasse do acesso a creches e pré-escolas, a tese reafirma que o direito à educação não é mera promessa programática, mas obrigação exigível.

Cury (2002) acrescenta que o direito à educação deve ser compreendido simultaneamente como direito à igualdade e direito à diferença. Igualdade, porque todos devem ter acesso a uma formação comum que permita o exercício da cidadania; diferença, porque essa igualdade só se realiza quando se consideram as condições concretas e

desiguais de partida dos estudantes. Essa dupla dimensão é particularmente importante para o tema da conectividade, pois a mesma tecnologia que pode ampliar oportunidades também pode aprofundar distâncias entre quem tem e quem não tem acesso a ela.

2.2 Exclusão digital como nova face da desigualdade educacional

A centralidade das tecnologias de informação e comunicação na organização social contemporânea foi analisada por Castells (1999), para quem a sociedade em rede reorganiza a economia, o trabalho e as relações sociais em torno de fluxos de informação. Nesse contexto, estar desconectado não significa apenas deixar de usar uma ferramenta, mas ficar à margem de processos sociais centrais.

A literatura sobre exclusão digital, contudo, mostrou que o problema não se resume à presença ou ausência de acesso. Warschauer (2006) critica a visão segundo a qual basta distribuir computadores e conexões para promover inclusão, demonstrando que o uso significativo da tecnologia depende de recursos físicos, digitais, humanos e sociais articulados. Van Dijk (2020) descreve a exclusão digital como fenômeno em camadas: à desigualdade de acesso material somam-se desigualdades de habilidades, de usos e de resultados obtidos com a tecnologia. Mesmo quando o acesso se generaliza, as diferenças de qualidade da conexão, de equipamentos disponíveis e de competências digitais podem manter ou ampliar as desigualdades.

Essa compreensão foi incorporada pelos indicadores brasileiros. O Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), vinculado ao Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, desenvolveu um indicador de conectividade significativa que considera fatores como custo da conexão, velocidade, presença de banda larga fixa no domicílio, uso de múltiplos dispositivos e frequência de uso.

Segundo esse estudo, embora o acesso à internet esteja próximo da universalização, apenas 22% da população brasileira com dez anos ou mais alcançava o nível mais alto de conectividade significativa, enquanto um terço se encontrava no nível mais baixo, com piores resultados nas regiões Norte e Nordeste e entre as classes de menor renda (CETIC.BR, 2024).

Sen (2000) oferece um referencial útil para compreender o alcance dessa desigualdade. Para o autor, o desenvolvimento deve ser medido pela expansão das liberdades substantivas das pessoas, isto é, das capacidades

efetivas de levar a vida que valorizam. A educação é, nessa perspectiva, uma das capacidades mais importantes, porque amplia todas as demais. Se o acesso à educação de qualidade passa a depender de conectividade, a exclusão digital converte-se em privação de capacidade e, portanto, em obstáculo ao desenvolvimento.

No plano internacional, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas reconheceu a importância do acesso à internet para o exercício de direitos humanos, inclusive o direito à educação, e instou os Estados a promover medidas para reduzir as diversas formas de exclusão digital (United Nations, 2016).

A UNESCO, por sua vez, advertiu em seu Relatório de Monitoramento Global da Educação que a tecnologia só contribui para a aprendizagem quando sua adoção é orientada por objetivos pedagógicos claros, acompanhada de formação de professores e pensada para ampliar, e não reduzir, a equidade (UNESCO, 2023). Essas diretrizes ajudam a interpretar a política brasileira: a conectividade escolar é meio, e não fim.

3 A Política Nacional de Educação Digital e o dever de conectividade escolar

3.1 Estrutura normativa da Lei nº 14.533/2023

A Lei nº 14.533/2023 define a Política Nacional de Educação Digital como política estruturada a partir da articulação entre programas, projetos e ações de diferentes entes federados, áreas e setores governamentais, com o fim de potencializar os padrões e incrementar os resultados das políticas públicas relacionadas ao acesso da população brasileira a recursos, ferramentas e práticas digitais, com prioridade para as populações mais vulneráveis (artigo 1º). A prioridade expressa aos mais vulneráveis evidencia que a redução de desigualdades integra a própria finalidade da política.

A lei estabelece quatro eixos estruturantes. O eixo da inclusão digital tem como uma de suas estratégias prioritárias a implantação e integração de infraestrutura de conectividade para fins educacionais, o que compreende:

> [...] universalização da conectividade da escola à internet de alta velocidade e com equipamentos adequados para acesso à internet nos ambientes educacionais e fomento ao ecossistema de conteúdo educacional digital, bem como promoção de política de dados,

> inclusive de acesso móvel para professores e estudantes (Brasil, 2023a, art. 2º, VI).

O eixo da educação digital escolar busca garantir a inserção da educação digital nos ambientes escolares, em todos os níveis e modalidades, por meio do estímulo ao letramento digital e informacional e à aprendizagem de computação, programação, robótica e outras competências digitais.

Esse eixo abrange o pensamento computacional, o mundo digital, a cultura digital, os direitos digitais e a tecnologia assistiva (artigo 3º). Entre suas estratégias prioritárias, a lei inclui a adoção de critérios de acessibilidade, com atenção especial à inclusão dos estudantes com deficiência, e o diagnóstico e monitoramento das condições de acesso à internet nas redes de ensino federais, estaduais e municipais (artigo 3º, § 1º, incisos V e VIII).

Os demais eixos tratam da capacitação da população em idade ativa para o mundo do trabalho e da pesquisa e desenvolvimento de tecnologias acessíveis e inclusivas (artigos 4º e 5º). O artigo 6º, por sua vez, estabelece eixos habilitadores cuja implementação constitui dever do Poder Público, observadas as incumbências dos entes federados previstas na LDB, entre os quais o estabelecimento de metas concretas e mensuráveis para cada eixo da política. Por fim, o artigo 11 indica as fontes de financiamento: dotações orçamentárias dos entes federados, doações, o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), a partir de 1º de janeiro de 2025, e o Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel).

3.2 A conectividade como dever do Estado na LDB

A alteração mais importante do ponto de vista jurídico foi feita no artigo 4º da LDB, que enumera os deveres do Estado com a educação escolar pública. O artigo 7º da Lei nº 14.533/2023 acrescentou a esse dispositivo o inciso XII, com a seguinte redação:

> XII - educação digital, com a garantia de conectividade de todas as instituições públicas de educação básica e superior à internet em alta velocidade, adequada para o uso pedagógico, com o desenvolvimento de competências voltadas ao letramento digital de jovens e adultos, criação de conteúdos digitais, comunicação e colaboração, segurança e resolução de problemas (Brasil, 1996, art. 4º, XII).

A inserção desse inciso no artigo 4º tem significado jurídico próprio. Os demais incisos do dispositivo tratam de garantias clássicas

do direito à educação, como a educação básica obrigatória e gratuita, o atendimento educacional especializado, o transporte, a alimentação e os padrões mínimos de qualidade de ensino. Ao colocar a conectividade ao lado dessas garantias, o legislador indicou que ela passou a integrar o conteúdo do dever estatal de educação, e não apenas um objetivo desejável de política pública.

Três elementos do texto merecem atenção. O primeiro é a universalidade: a garantia alcança todas as instituições públicas de educação básica e superior, sem distinção entre redes ou localizações. O segundo é a qualidade: a conexão deve ser em alta velocidade e adequada para o uso pedagógico, o que afasta a ideia de que qualquer acesso precário satisfaz a exigência legal.

O terceiro é a finalidade pedagógica: a conectividade está vinculada ao desenvolvimento de competências digitais, o que reforça seu caráter instrumental em relação ao direito à educação. O parágrafo único acrescentado ao mesmo artigo complementa essa ideia ao exigir que as relações entre ensino e aprendizagem digital prevejam técnicas, ferramentas e recursos que fortaleçam os papéis de professores e alunos.

A lei também alterou o artigo 26 da LDB para prever que a educação digital, com foco no letramento digital e no ensino de computação, programação, robótica e outras competências digitais, será componente curricular do ensino fundamental e do ensino médio (§ 11). Esse dispositivo havia sido vetado pelo Presidente da República, mas o veto foi derrubado pelo Congresso Nacional e a norma foi promulgada em dezembro de 2023 (Brasil, 2023b). A previsão curricular reforça a exigência de conectividade, pois não há como ensinar competências digitais de modo efetivo em escolas sem acesso adequado à internet e a equipamentos.

Do ponto de vista da teoria das políticas públicas, Bucci (2013) observa que o Direito não se limita a declarar direitos, mas estrutura os arranjos institucionais por meio dos quais eles são realizados, definindo competências, procedimentos, metas e fontes de recursos. A Lei nº 14.533/2023 pode ser compreendida nessa chave: ela não apenas reconhece a importância da educação digital, mas organiza uma política articulada, atribui deveres ao Poder Público e indica meios de financiamento. A existência desse arranjo normativo é condição necessária, embora não suficiente, para a efetividade do direito.

3.3 A articulação com outras normas de conectividade

A Política Nacional de Educação Digital não surgiu isoladamente. Ela se insere em um conjunto de normas e programas voltados à conectividade das escolas. A Lei nº 14.180/2021 instituiu a Política de Inovação Educação Conectada, com o objetivo de apoiar a universalização do acesso à internet em alta velocidade e o uso pedagógico de tecnologias digitais na educação básica. A Lei nº 14.172/2021, editada no contexto da pandemia, dispôs sobre a garantia de acesso à internet, com fins educacionais, a alunos e professores da educação básica pública. A Lei nº 14.109/2020, por sua vez, alterou a disciplina do Fust e permitiu a aplicação de seus recursos em projetos de conectividade, incluindo as escolas públicas.

A própria Lei nº 14.533/2023 reconhece essa pluralidade ao afirmar que a PNED é instância de articulação e não substitui outras políticas nacionais, estaduais, distritais ou municipais de educação digital e de ampliação de infraestrutura de conectividade (artigo 1º, § 3º). Essa característica é coerente com o federalismo cooperativo em matéria educacional, previsto no artigo 211 da Constituição, que atribui à União função redistributiva e supletiva para garantir equalização de oportunidades e padrão mínimo de qualidade do ensino.

Mais recentemente, o novo Plano Nacional de Educação foi aprovado pela Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026, com vigência de dez anos, em cumprimento ao artigo 214 da Constituição Federal (Brasil, 2026). O plano é o principal instrumento de planejamento educacional do país, e sua execução deverá dialogar com a Política Nacional de Educação Digital, sobretudo porque o artigo 214, inciso V, da Constituição indica a promoção humanística, científica e tecnológica do país como uma das finalidades do plano.

4 Conectividade escolar no Brasil: avanços e desigualdades persistentes

4.1 O retrato da conectividade nas escolas

A pesquisa TIC Educação, realizada pelo Cetic.br desde 2010, é a principal fonte de dados sobre o acesso e o uso de tecnologias nas escolas brasileiras de ensino fundamental e médio. A edição referente a 2024 mostrou que 96% das escolas possuíam acesso à internet, com crescimento

expressivo entre 2020 e 2024 nas escolas municipais, que passaram de 71% para 94%, e nas escolas rurais, que passaram de 52% para 89% (CETIC. BR, 2025). Esses números indicam avanço considerável no período, em parte impulsionado pelas políticas de conectividade adotadas após a pandemia.

O mesmo levantamento, contudo, revela que a presença de internet na escola não significa, necessariamente, acesso para os estudantes. Em 2024, 80% das escolas ofereciam internet para uso dos alunos, percentual que permaneceu praticamente estável desde 2022. As diferenças regionais são marcantes: o índice chegava a 96% no Sul e a 89% no Sudeste, mas era de apenas 48% no Norte. Nas escolas urbanas, a proporção era de 88%, enquanto nas rurais caía para 66% (CETIC.BR, 2025). Em outras palavras, mais da metade das escolas da região Norte não disponibilizava internet para uso dos estudantes.

Os dados do Ministério da Educação apontam na mesma direção. O relatório do primeiro ano da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas identificou que cerca de 4,6 mil escolas públicas não tinham acesso adequado à energia elétrica, condição prévia para qualquer conexão, que aproximadamente 52% das escolas não possuíam rede sem fio para distribuição do sinal e que cerca de 69,6% não contavam com dispositivos em quantidade adequada para uso pedagógico (Brasil, 2025). Esses números mostram que a conectividade escolar é um problema de várias camadas: energia, conexão externa, distribuição interna do sinal, equipamentos e uso pedagógico.

4.2 A Estratégia Nacional de Escolas Conectadas

Para coordenar as diferentes iniciativas federais, foi editado o Decreto nº 11.713, de 26 de setembro de 2023, que instituiu a Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (Enec), com a finalidade de articular ações para universalizar a conectividade de qualidade para uso pedagógico e administrativo nos estabelecimentos de ensino da rede pública da educação básica. O decreto vincula expressamente a estratégia ao inciso VI do artigo 2º da Lei nº 14.533/2023, o que demonstra que se trata de instrumento de implementação da Política Nacional de Educação Digital.

A Enec articula recursos de diversas origens, como o Fust, os compromissos de conectividade de escolas decorrentes do leilão das faixas de frequência do 5G, programas do Ministério das Comunicações e

recursos transferidos diretamente às escolas. Para monitorar seus resultados, o Comitê Executivo da estratégia adotou o Indicador Escolas Conectadas, que classifica cada escola em seis níveis, do nível 0, que corresponde à escola sem conexão ou sem energia adequada, ao nível 5, que corresponde à escola com velocidade e rede sem fio adequadas. Apenas os níveis 4 e 5 são considerados conexão adequada para uso pedagógico.

Segundo o governo federal, ao completar dois anos, em setembro de 2025, a Enec havia elevado o percentual de escolas públicas com conectividade adequada para fins pedagógicos de 45,4% para cerca de 65%, o que correspondia a aproximadamente 90 mil unidades (Teletime, 2025).

Em maio de 2026, os ministérios responsáveis informaram que o número de escolas com internet adequada para fins pedagógicos havia chegado a cerca de 100 mil, de um universo de aproximadamente 138 mil escolas públicas, em resposta a apontamentos do Tribunal de Contas da União sobre falhas de planejamento e gestão da estratégia (Teletime, 2026).

Esses resultados são relevantes e demonstram que a política tem produzido efeitos concretos. Ao mesmo tempo, indicam que a meta de universalização ainda não foi alcançada e que a fiscalização dos órgãos de controle é necessária para assegurar a eficiência na aplicação dos recursos. A adoção de um indicador público, que distingue níveis de qualidade da conexão, é coerente com a exigência legal de conectividade adequada para o uso pedagógico e com a estratégia de diagnóstico e monitoramento prevista no artigo 3º, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.533/2023.

5 Limites e condições para a redução das desigualdades educacionais

5.1 Da conexão à conectividade significativa

O primeiro limite a ser enfrentado é conceitual. Se a conectividade escolar for compreendida apenas como a existência de um ponto de acesso à internet na escola, a política poderá apresentar números elevados sem produzir efeitos educacionais relevantes. A própria Lei nº 14.533/2023 afasta essa leitura ao exigir conexão em alta velocidade, adequada para o uso pedagógico, e equipamentos adequados nos ambientes educacionais.

A distinção feita pelo Indicador Escolas Conectadas entre diferentes níveis de conexão traduz essa exigência em termos operacionais.

A lição da literatura sobre exclusão digital é a de que acesso não equivale a apropriação (Warschauer, 2006; Van Dijk, 2020). Uma escola com internet apenas na secretaria, ou com rede incapaz de atender simultaneamente a uma turma inteira, não oferece aos estudantes as condições necessárias para desenvolver as competências digitais previstas na lei e no currículo. Por isso, o dever estatal de conectividade deve ser interpretado à luz do princípio constitucional da garantia de padrão de qualidade (artigo 206, inciso VII, da Constituição), de modo a abranger a qualidade da conexão, a cobertura dos espaços pedagógicos e a disponibilidade de equipamentos.

Há, ainda, a dimensão extraescolar. A aprendizagem não se encerra nos muros da escola, e a pandemia mostrou que estudantes sem conexão e equipamentos em casa ficam em desvantagem. O Fundo das Nações Unidas para a Infância e a União Internacional de Telecomunicações estimaram que cerca de dois terços das crianças e jovens em idade escolar no mundo não tinham acesso à internet em casa em 2020, com grandes diferenças entre países e grupos de renda (UNICEF; ITU, 2020).

No Brasil, o indicador de conectividade significativa do Cetic.br mostra que a qualidade do acesso domiciliar acompanha a renda e a região (CETIC.BR, 2024). A previsão legal de política de dados, inclusive de acesso móvel para professores e estudantes, indica que o legislador reconheceu esse problema, mas sua concretização ainda é incipiente.

5.2 Equipamentos, formação docente e uso pedagógico

O segundo limite diz respeito às condições de uso. A conectividade só produz efeitos educacionais quando há equipamentos disponíveis, professores preparados e propostas pedagógicas que integrem a tecnologia ao processo de ensino. A Lei nº 14.533/2023 reconhece essa necessidade ao prever, entre as estratégias do eixo de educação digital escolar, a formação inicial de professores em competências digitais e a promoção de tecnologias digitais na formação continuada de gestores e profissionais da educação (artigo 3º, § 1º, incisos IX e X).

A UNESCO (2023) destaca que, em diversos países, investimentos em tecnologia educacional não produziram os resultados esperados por falta de formação docente, de planejamento pedagógico e de atenção às

desigualdades entre escolas. A tecnologia, segundo o relatório, deve ser adotada nos termos dos objetivos educacionais, e não o contrário. Essa advertência é pertinente para o Brasil, onde a formação inicial de professores ainda dedica espaço limitado às competências digitais e onde muitas redes municipais possuem pouca capacidade técnica para planejar e manter a infraestrutura tecnológica.

O uso pedagógico também envolve questões de proteção. A lei inclui entre os conteúdos da educação digital os direitos digitais, compreendidos como a conscientização sobre o uso e o tratamento de dados pessoais, nos termos da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, e a promoção da conectividade segura, com proteção dos dados da população mais vulnerável, em especial crianças e adolescentes (artigo 3º, inciso IV). Conectar as escolas sem formar estudantes e professores para o uso seguro e crítico da internet pode expor crianças e adolescentes a riscos que a própria política pretende prevenir.

5.3 Financiamento, federalismo e exigibilidade

O terceiro limite é financeiro e federativo. A garantia de conectividade envolve custos de implantação e, sobretudo, custos permanentes de manutenção, renovação de equipamentos e pagamento de serviços de conexão. A Lei nº 14.533/2023 indica fontes de recursos, entre elas o Fust, mas a execução da política depende de dotações orçamentárias e da cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios.

Holmes e Sunstein (2019) demonstram que todos os direitos, inclusive os de liberdade, têm custos, e que sua efetividade depende de escolhas orçamentárias. Reconhecer esse fato não enfraquece o direito à conectividade escolar; ao contrário, evidencia que sua garantia exige previsão orçamentária estável, e não apenas investimentos pontuais.

A questão federativa é igualmente relevante. A maior parte das escolas da educação básica pertence às redes municipais, justamente aquelas que, segundo os dados do Cetic.br, apresentam maiores carências de infraestrutura e de equipamentos (CETIC.BR, 2025). Sem o apoio técnico e financeiro da União, previsto no artigo 211, § 1º, da Constituição, muitos municípios não terão condições de cumprir o dever de conectividade. A função redistributiva da União é, portanto, condição para que a política reduza desigualdades, e não apenas as reflita.

Resta examinar a exigibilidade do direito. Por estar previsto no artigo 4º da LDB, entre os deveres do Estado com a educação pública, e por estar ligado ao direito público subjetivo ao ensino obrigatório (artigo 208, § 1º, da Constituição), o dever de conectividade escolar pode ser objeto de controle pelos órgãos de fiscalização e, em última instância, pelo Poder Judiciário.

Barcellos (2011) sustenta que o núcleo do direito à educação integra o mínimo existencial, cuja realização não pode ser afastada por alegações genéricas de insuficiência de recursos. Isso não significa que cada escola possa obter, isoladamente e de imediato, todas as condições previstas na lei. Significa que a omissão injustificada, a ausência de planejamento ou a distribuição de recursos que agrave desigualdades podem ser questionadas pelos meios previstos no ordenamento, como a atuação dos tribunais de contas, do Ministério Público e das ações coletivas.

A atuação do Tribunal de Contas da União no acompanhamento da Enec ilustra o papel dos órgãos de controle na garantia da efetividade da política (Teletime, 2026). O monitoramento público, por meio de indicadores e painéis de acompanhamento, também favorece o controle social e permite identificar as escolas e regiões que permanecem excluídas.

6 Considerações finais

O presente estudo buscou responder se a garantia de conectividade das escolas públicas, incorporada à LDB pela Lei nº 14.533/2023, é capaz de enfrentar as desigualdades educacionais brasileiras ou depende de condições ainda não asseguradas. A análise permitiu confirmar a hipótese formulada na introdução.

Em primeiro lugar, verificou-se que a Lei nº 14.533/2023 consagrou a conectividade escolar como dever jurídico do Estado. Ao incluir no artigo 4º da LDB a garantia de conectividade de todas as instituições públicas de educação básica e superior à internet em alta velocidade, adequada para o uso pedagógico, o legislador integrou a conectividade ao conteúdo do direito fundamental à educação, ao lado de garantias tradicionais como o transporte e a alimentação escolar. A derrubada do veto ao dispositivo que torna a educação digital componente curricular reforça essa conclusão.

Em segundo lugar, constatou-se que a política já produziu avanços concretos. A presença de internet nas escolas cresceu de forma expressiva desde 2020, especialmente nas redes municipais e nas áreas rurais, e a

Estratégia Nacional de Escolas Conectadas ampliou de modo significativo o número de escolas com conexão adequada para fins pedagógicos.

Em terceiro lugar, identificou-se que esses avanços convivem com desigualdades persistentes. A disponibilidade de internet para uso dos alunos continua muito menor no Norte e nas áreas rurais, grande parte das escolas não possui rede sem fio ou equipamentos suficientes, e a qualidade do acesso domiciliar acompanha a renda e a região. Se não forem enfrentadas, essas diferenças podem fazer com que a educação digital beneficie principalmente os estudantes que já se encontram em melhores condições, reproduzindo as desigualdades que a política pretende reduzir.

Conclui-se, assim, que a Lei nº 14.533/2023 é instrumento potencialmente eficaz de redução das desigualdades educacionais, mas que sua efetividade depende de uma compreensão ampliada de conectividade, que abranja qualidade da conexão, cobertura dos espaços pedagógicos, equipamentos, acesso extraescolar, formação docente e uso seguro da internet. Depende também de financiamento estável, do exercício da função redistributiva da União em favor das redes com maiores carências e de monitoramento público contínuo, capaz de orientar a ação dos gestores e dos órgãos de controle.

A conectividade escolar, portanto, não deve ser vista como fim em si mesma, mas como condição contemporânea para a realização do direito à educação de qualidade em igualdade de condições. Garantir que todas as escolas estejam efetivamente conectadas é uma forma de assegurar que o lugar onde o estudante nasce ou estuda não determine as oportunidades que terá na sociedade digital.

Referências

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**: o princípio da dignidade da pessoa humana. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BRASIL. [Constituição (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: 2 nov. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 11.713, de 26 de setembro de 2023**. Institui a Estratégia Nacional de Escolas Conectadas. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 27 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Lei nº 14.109, de 16 de dezembro de 2020**. Altera as Leis nºs 5.070, de 7 de julho de 1966, e 9.998, de 17 de agosto de 2000, para dispor sobre a finalidade, a destinação dos recursos, a administração e os objetivos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust). *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 17 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 14.172, de 10 de junho de 2021**. Dispõe sobre a garantia de acesso à internet, com fins educacionais, a alunos e a professores da educação básica pública. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 11 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.180, de 1º de julho de 2021**. Institui a Política de Inovação Educação Conectada. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.533, de 11 de janeiro de 2023**. Institui a Política Nacional de Educação Digital e altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), 9.448, de 14 de março de 1997, 10.260, de 12 de julho de 2001, e 10.753, de 30 de outubro de 2003. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 11 jan. 2023a. Edição extra-B.

BRASIL. **Lei nº 14.533, de 11 de janeiro de 2023**. Promulgação de partes vetadas. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 22 dez. 2023b. Edição extra-C.

BRASIL. **Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 15 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Relatório executivo 2024**: 1º ano da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (Enec). Brasília, DF: MEC, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/escolas-conectadas/documentos/relatorioexecutivo2024.pdf. Acesso em: 2 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário nº 1.008.166/SC**. Tema 548 da Repercussão Geral. Relator: Min. Luiz Fux, 22 set. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1).

CETIC.BR – CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. **Conectividade significativa**: propostas para medição e o retrato da população no Brasil. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2024.

CETIC.BR – CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras**: TIC Educação 2024. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2025. Disponível em: https://cetic.br/pt/pesquisa/educacao/. Acesso em: 2 nov. 2026.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, 2004.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos**: por que a liberdade depende dos impostos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TELETIME. Enec completa dois anos e garante internet em 65% das escolas públicas. **Teletime**, São Paulo, 29 set. 2025. Disponível em: https://teletime.com.br/29/09/2025/enec-completa-dois-anos-e-garante-internet-em-65-das-escolas-publicas/. Acesso em: 2 nov. 2026.

TELETIME. Governo rebate TCU sobre banda larga escolar. **Teletime**, São Paulo, 27 maio 2026. Disponível em: https://teletime.com.br/27/05/2026/governo-rebate-tcu-banda-larga-escolar/. Acesso em: 2 nov. 2026.

UNESCO. **Global education monitoring report 2023**: technology in education: a tool on whose terms? Paris: UNESCO, 2023.

UNICEF; ITU – INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION. **How many children and young people have internet**

access at home? Estimating digital connectivity during the COVID-19 pandemic. New York: UNICEF, 2020.

UNITED NATIONS. Human Rights Council. **Resolution A/HRC/RES/32/13**: the promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet. Geneva: United Nations, 2016.

VAN DIJK, Jan. **The digital divide**. Cambridge: Polity Press, 2020.

WARSCHAUER, Mark. **Tecnologia e inclusão social**: a exclusão digital em debate. São Paulo: Senac, 2006.

Capítulo 12

SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA NO BRASIL: O MONITORAMENTO ELETRÔNICO ENTRE O DESENCARCERAMENTO, A EFICIÊNCIA E A TUTELA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Juliana Pereira Barbosa Neves[1]
Sanja Kattia Silva Barbosa Tenório Cavalcanti[2]

1 Introdução

A presente investigação insere-se no debate científico da sociologia jurídica e do direito processual penal crítico, dialogando diretamente com a literatura empírica que examina os limites do encarceramento em massa, a efetividade das garantias constitucionais e os impactos da morosidade da jurisdição criminal sobre os direitos fundamentais.

Para balizar teoricamente essa discussão, delimitam-se conceitos operativos essenciais e com a utilização de tecnologia, solução a superlotação carcerária, compreendida como a ocupação de estabelecimentos penais em patamar superior à capacidade física de vagas; os presos provisórios, correspondentes aos indivíduos recolhidos cautelarmente sem sentença condenatória transitada em julgado; o déficit de vagas, caracterizado pelo saldo negativo absoluto entre a capacidade oficial de engenharia e a população encarcerada; solução de desafogar o sistema como a utilização de tornozeleiras eletrônicas e o estado de coisas inconstitucional.

A correlação entre a dimensão da população carcerária e a tutela dos direitos humanos revela um cenário de extrema gravidade demonstrado

1 Mestranda em Ciências Jurídica pela Atitus Educação – Passo Fundo/RS. Graduada em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco UNICAP e Pós-Graduada em Direito Civil e Processo Civil, pela Faculdade Mauricio de Nassau e Escola Superior de Magistratura ESMAPE. Lattes: http://lattes.cnpq.br/3592580394895361. E-mail: E-mail: juliana.pereira@protectsat.com.br.

2 Mestranda em Ciências Jurídica pela Atitus Educação – Passo Fundo/RS. Graduada em História pela Faculdade de Formação de Professores de Arcoverde, FFPA e Pós-Graduada em História pela Faculdade de Formação de Professores de Petrolina, FFPP. Lattes: http://lattes.cnpq.br/5885101540612123. E-mail: E-mail: sanjakattia@gmail.com.br.

pelo Relatório de Informações Penais (RELIPEN), consolidado pela Secretaria Nacional de Políticas Penais. Os dados do 19º ciclo registram que o Brasil encerrou o período com uma população de 727.301 pessoas em celas físicas para uma capacidade de 505.267 vagas, gerando um déficit de 222.034 vagas, no qual 205.892 são presos provisórios e 400.873 cumprem pena em regime fechado, sob taxas médias de ocupação que superam 160% (SENAPPEN, 2026).

Os impactos sociais e jurisdicionais decorrentes dessa morosidade manifestam-se na desumanização do ambiente prisional e na desvirtuação das garantias do devido processo legal. Conforme analisam Silva et al. (2026) e Marques (2026), a aglomeração desordenada inviabiliza as Regras de Mandela, acelera a transmissão de moléstias infectocontagiosas e fortalece a atuação de facções criminosas nos pavilhões.

Nesse sentido, a celeridade da resposta estatal não constitui um fim autônomo, advertindo que o sacrifício de diligências probatórias indispensáveis em prol da aceleração dos ritos compromete a própria legitimidade do provimento jurisdicional (Nucci, 2022). O decurso desmedido do procedimento penal, mormente quando incidente sobre réus submetidos à custódia cautelar, foi gradualmente desvelado pela doutrina como fator de subversão do princípio da presunção de inocência, transmudando a prisão preventiva em verdadeira pena-processo antecipada (Badarò, 2023).

O diagnóstico da morosidade judicial demonstrou que a delonga procedimental não decorre de condutas isoladas dos litigantes, mas de estrangulamentos estruturais do aparato judiciário, da imprevisibilidade decisória e da sobrecarga crônica de feitos que tramitam na Justiça Estadual (Diniz; Nogueira, 2026). Assim, em diálogo direto com o diagnóstico processual, a produção acadêmica articulou os impactos da mora judiciária à crise estrutural do sistema carcerário. A análise criminológica e sociológica transitou da mera constatação da insalubridade física para a caracterização do estado de coisas inconstitucional decorrente de omissões sistêmicas do Estado (Marques, 2026).

Andrighi (2026), Rocha et al. (2026) e Esteves et al. (2025), concordam que se estabeleceu, assim, o entendimento atual de que as garantias temporais conferidas à defesa técnica coexistem em permanente tensão com o dever estatal de assegurar a brevidade da custódia cautelar. Não obstante os expressivos avanços da literatura em diagnosticar as causas estruturais da lentidão da justiça penal, em mensurar a superlotação

do sistema penitenciário segundo o SENAPPEN (2026), aponta-se mecanismos de soluções judiciais para o desafogamento da população carcerária – o monitoramento eletrônico.

A aplicabilidade da tornozeleira eletrônica durante a instrução processual atua diretamente sobre o contingente de acusados provisórios, configurando barreira à conversão antecipada da custódia cautelar em sanção aflitiva. De acordo com Greco (2014), a tutela do Art. 5º, inciso LVII, da Constituição da República (CF) concretiza-se quando se assegura que o indivíduo responda à persecução penal em liberdade vigiada, contendo a ruptura de seus vínculos profissionais, sociais e comunitários.

Neste diapasão, Zackzeski (2019) traz uma crítica apontando a capacidade eficaz para fiscalizar a fase de execução, deixando em segundo plano a vocação primordial do instituto de atuar na porta de entrada da justiça criminal para refrear o aprisionamento preventivo. Em contrapartida, a consolidação do controle eletrônico como alternativa viável subordina-se à preservação da dignidade da pessoa humana e à superação de gargalos operacionais crônicos. Castro (2020) evidencia a existência de capacidade técnica ociosa em diversas unidades federativas em decorrência da persistência de falhas estruturais, a exemplo de oscilações de sinal de GPS, defeitos de recarga e falsos alarmes de violação que geram desconfiança judicial.

Diante do exposto, vale tecer a pergunta norteadora da pesquisa: em que medida a implementação do monitoramento eletrônico, estruturada a partir dos marcos normativos das Leis nº 12.258/2010 e nº 12.403/2011, constitui uma alternativa eficaz e proporcional para conter a superlotação carcerária?

Assim, o objetivo do estudo foi analisar a viabilidade jurídica e social do monitoramento eletrônico como mecanismo de enfrentamento à superlotação prisional no Brasil, examinando a sua aplicabilidade na execução penal e os limites impostos pelas garantias fundamentais da dignidade humana e da vedação à expansão punitiva.

Metodologicamente, o estudo se vale de uma abordagem dedutivo associado à perspectiva qualitativa. Quanto ao procedimento, delineia-se como estudo descritivo-explicativo. As técnicas de coleta utilizadas neste estudo apoiam-se na pesquisa bibliográfica e documental sobre fontes estatais e relatórios oficiais. O tratamento dos dados realizou-se por meio da interpretação qualitativa dos impactos processuais e sociais fundamenta-se na análise de conteúdo temática.

2 Contextualização dos dados em números do sistema prisional brasileiro

É exatamente nesse ambiente de convergência entre elevado contingente de custodiados cautelares, déficit estrutural de vagas e limitação de recursos institucionais da assistência judiciária que a tensão entre a aplicação dos prazos em dobro pela defesa técnica e a exigência de celeridade na definição da liberdade se manifesta com maior densidade prática.

No plano judiciário, o relatório Justiça em Números, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2025, 2026), documenta que o Judiciário brasileiro julgou 44,6 milhões de processos em 2024 e 44,7 milhões em 2025, situando o acervo pendente nacional em 75,5 milhões de feitos. Todavia, a morosidade e o represamento da jurisdição criminal de réus presos conectam-se à assimetria institucional diagnosticada pela Pesquisa Nacional da Defensoria Pública, coordenada por Esteves et al. (2025), a Defensoria Pública recebe apenas 0,21% do orçamento fiscal médio estadual, atingindo 0,48% em Pernambuco, enquanto o orçamento do Judiciário supera o da instituição em 1.432,5% e o do Ministério Público em 261,9%, resultando em 40,2% das comarcas brasileiras desprovidas de atendimento defensivo regular.

A reflexão doutrinária e empírica acerca do tempo processual e das garantias fundamentais consolida-se, inicialmente, em torno da concepção do procedimento como instrumento de coparticipação em contraditório, no qual a dilação temporal deve prestar-se precipuamente à maturação da defesa técnica e à vedação de decisões surpresa, conforme aponta Gonçalves (1992) e Carneiro (2007). Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45/2004 e a elevação da razoável duração do processo a direito fundamental, o debate científico passou a problematizar os riscos de um eficientismo procedimental que buscasse a celeridade mediante a supressão de garantias materiais, segundo menciona Mendes (2009).

A projeção empírica dessa realidade apoia-se metodologicamente no Relatório de Informações Penais (RELIPEN), consolidado pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) com base no 19º ciclo do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional, referente ao encerramento de 2025. Os dados apurados revelam que o Brasil alcançou uma população prisional em celas físicas de 727.301 pessoas, acrescida de 594 custodiados no sistema federal, para uma capacidade de

engenharia de apenas 505.267 vagas, o que produz um déficit absoluto de 222.034 vagas em todo o território nacional (Brasil, 2026).

Dentre os reclusos, constata-se a expressiva cifra de 205.892 presos provisórios e 400.873 indivíduos cumprindo pena no regime fechado em celas físicas, números que, em levantamentos ampliados do sistema, ultrapassam 800 mil pessoas privadas de liberdade e atingem taxas médias de ocupação superiores a 160%. Em contrapartida à expansão carcerária, a dimensão judiciária reflete um elevado volume de deliberações formais. Conforme documentam as edições de 2025 e 2026 do relatório Justiça em Números, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2025, 2026), o Judiciário brasileiro julgou 44,6 milhões de processos em 2024 e 44,7 milhões em 2025, reduzindo o acervo total pendente para 75,5 milhões de feitos ao final desse biênio.

3 Atuação do CNJ contra a morosidade processual

A atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no enfrentamento à morosidade processual estrutura-se por meio do exercício de suas competências de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura, estabelecidas a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004. Conforme analisam Souza et al. (2026), a lentidão na tramitação das demandas constitui um dos principais entraves à efetividade do Poder Judiciário, figurando como o objeto predominante das reclamações encaminhadas à ouvidoria do Conselho.

No exercício dessa atribuição fiscalizatória, o órgão processa pedidos de providências e representações por excesso de prazo movidos por litigantes, advogados e membros do Ministério Público, adotando providências concretas que determinam a imediata inclusão de processos em pauta ou a fixação de prazos peremptórios para julgamento. Todavia, consoante advertem as deliberações plenárias do próprio órgão, a atuação institucional circunscreve-se estritamente à esfera administrativa, conforme Art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal (CF), sendo-lhe defeso intervir no conteúdo jurisdicional das decisões ou acolher pleitos relativos a órgãos estranhos à estrutura do Judiciário, tais como institutos periciais vinculados ao Poder Executivo ou à Defensoria Pública.

O posicionamento institucional do CNJ, formalizado no Provimento n. 193, de 15 de maio de 2025, assinado pelo Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Mauro Campbell Marques, consolida um

marco disciplinar e fiscalizatório voltado à concretização da garantia fundamental à razoável duração do processo. O ato normativo fixa o lapso de 120 (cento e vinte) dias corridos como parâmetro objetivo para que as Corregedorias afiram eventual ocorrência de morosidade processual em razão de excesso de prazo (CNJ, 2025).

O texto ressalva expressamente que esse referencial se destina precipuamente ao controle correicional e disciplinar da administração judiciária, não se confundindo com os prazos procedimentais ordinários insculpidos no Art. 226 do Código de Processo Civil e nem afetando o regime temporal próprio aplicável à análise de medidas de urgência.

Paralelamente às intervenções em casos específicos, o CNJ desenvolve diagnósticos estruturais e diretrizes de gestão estratégica voltadas a racionalizar o fluxo procedimental. Nesse contexto, foram criadas comissões especializadas, a exemplo da Comissão de Estudos sobre a morosidade do judiciário e da comissão de informatização, modernização e projetos especiais, acompanhadas da publicação periódica do relatório Justiça em Números, que mapeia indicadores estatísticos sobre acervo pendente e tempo médio de tramitação nas Justiças Estadual, Federal e do Trabalho.

No âmbito de ritos com acentuado congestionamento, como o Tribunal do Júri, Cruz; Guerreiro (2020) destacam que o grupo de trabalho instituído pelo Conselho diagnosticou elevados índices de adiamentos de sessões plenárias e de extinção da punibilidade decorrentes do tempo excessivo de tramitação. Para superar esses gargalos, foi editada a Recomendação nº 55/2019, que orientou os tribunais a realizarem mutirões de julgamento, instalarem Câmaras e Varas privativas exclusivas e adotarem medidas práticas de otimização de pautas e atos processuais.

No campo da modernização tecnológica, o CNJ atua como indutor central da transição para a jurisdição digital com o objetivo de suprimir o tempo morto dos cartórios físicos e acelerar a marcha dos autos. Conforme registram Defaria et al. (2016), o Conselho elegeu o Processo Judicial Eletrônico (PJe) como plataforma padrão oficial, instituída em parceria com a Ordem dos Advogados do Brasil, visando unificar e racionalizar a tramitação eletrônica entre os diversos ramos da Justiça.

Complementarmente, foram editadas normas para regulamentar a prática de atos a distância, a exemplo da Resolução nº 329/2020, que balizou a realização de audiências e interrogatórios por videoconferência, da Resolução nº 345/2020, disciplinadora do Juízo 100% Digital,

e da Resolução nº 372/2021, que criou o Balcão Virtual para garantir atendimento eletrônico contínuo.

Conforme observam Souza et al. (2026), essas ferramentas inserem-se no Programa Justiça 4.0, voltado a automatizar tarefas burocráticas e integrar cadastros, desde que a busca por celeridade e produtividade quantitativa não comprometa a qualidade técnica do julgamento e as garantias fundamentais do devido processo legal. Os limites da atuação do CNJ encontram-se rigorosamente delineados pelo Art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal de 1988, dispositivo introduzido pela Emenda Constitucional nº 45/2004 que circunscreve a esfera de atribuições do órgão ao controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário e à fiscalização dos deveres funcionais da magistratura.

Conforme analisam Silva; Lorenzoni (2007), essa moldura institucional impede taxativamente a intervenção do Conselho no conteúdo intrínseco de provimentos jurisdicionais, sendo-lhe defeso atuar como instância revisora para cassar julgados, corrigir supostos vícios de legalidade, sanar nulidades ou determinar a avocação de feitos em andamento. Diante de insurgências quanto ao mérito de decisões ou a eventuais demoras na apreciação de medidas urgentes, a jurisprudência administrativa consolidada pelo próprio órgão assenta que incumbe às partes manejar os instrumentos e recursos processuais próprios perante os juízos e tribunais investidos de jurisdição.

Assim, ainda que dotado de autonomia funcional e administrativa, o CNJ (2025) opera sob estritos parâmetros normativos de contenção, carecendo de autonomia orçamentária expressa no texto constitucional e encontrando limites inarredáveis tanto na independência judicante dos magistrados quanto na separação de atribuições em face dos demais poderes e instituições autônomas do Estado.

4 Impactos sociais e jurisdicionais da superlotação carcerária

Conforme advertem Silva et al. (2026) e Marques (2026), a superlotação anula qualquer perspectiva ressocializadora da sanção penal, deteriorando o ambiente carcerário pela proliferação de moléstias infectocontagiosas e facilitando a cooptação de internos por facções criminosas que passam a ditar a ordem intramuros.

O quadro de superlotação no Brasil incide de maneira seletiva sobre os estratos mais vulneráveis da sociedade, haja vista que mais de 82% da

massa carcerária não concluiu a educação básica e 64% é composta por pessoas negras (Silva et al., 2026). No plano processual, o contingente maciço de réus encarcerados sem condenação definitiva sobrecarrega as pautas forenses e protrai a marcha das varas criminais.

Diante disso, a Defensoria Pública atua como barreira essencial de contenção ao punitivismo e à degradação cautelar, contribuindo por meio da tutela em audiências de custódia, da fiscalização de presídios e da impetração contínua de pedidos de relaxamento de prisão por excesso de prazo e substituição por medidas alternativas, embora sua capacidade de resposta permaneça condicionada pelas carências materiais (Esteves et al., 2025).

Assim, a confluência entre a morosidade e a superlotação projeta um quadro dramático de afronta aos direitos humanos, evidenciando o abismo entre os tratados internacionais, as Regras de Mandela e a realidade dos estabelecimentos de custódia. Conforme ressaltam Silva et al. (2026), o acúmulo de mais de 120 mil denúncias de tortura no sistema penitenciário brasileiro desde 2015 explicita a persistência de tratamentos degradantes no território nacional. Exemplificando, em Pernambuco, essa violação alcançou repercussão perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos em razão da violência estrutural no Complexo do Curado, antigo Presídio Aníbal Bruno, abordado pelo MNPCT (2025).

As apurações conduzidas pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT, 2025) atestam que unidades como o Presídio de Igarassu operam com taxa de ocupação crítica de 442%, enquanto na Penitenciária Juiz Plácido de Souza, em Caruaru, foram documentadas celas denominadas gavetas mortuárias, caracterizadas pela ausência de espaço mínimo para repouso. Diante da atuação ilegal de chaveiros na disciplina dos pavilhões e da precariedade da assistência médica e jurídica gratuita, evidencia-se que a superação da crise carcerária estadual exige transcender o mero controle de fluxos cartorários, demandando a restauração efetiva das garantias fundamentais da pessoa privada de liberdade.

A superlotação carcerária projeta impactos deletérios e multifacetados que reverberam tanto sobre a integridade física e psíquica dos custodiados quanto sobre a própria mecânica da administração judiciária. Conforme analisam Silva et al. (2026) e Marques (2026), o confinamento massivo em celas que ultrapassam desmedidamente sua lotação de engenharia

despoja a pessoa presa de condições materiais mínimas de existência digna, afrontando os preceitos da Lei de Execução Penal e das Regras de Mandela[1].

Esse adensamento desumano converte os estabelecimentos penais em ambientes agudamente insalubres, propícios à proliferação de moléstias infectocontagiosas como tuberculose, HIV, sífilis e escabiose, fazendo com que os agravos de saúde se consolidem como a principal causa de mortalidade na massa encarcerada.

Vale ressaltar que a precariedade sanitária, a superlotação institucionaliza a violência cotidiana e potencializa os índices de letalidade intramuros. Como apontam Silva et al. (2026), a taxa de mortes violentas intencionais no sistema prisional brasileiro supera em quatro vezes a média da população geral, ao passo que os registros de suicídio ocorrem com frequência três vezes superior.

Esse quadro de violações sistemáticas é corroborado pela contabilidade milhares de denúncias de tortura acumuladas desde a criação das audiências de custódia, resultando inclusive na responsabilização internacional do Estado brasileiro perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, com destaque para a violência histórica constatada no Complexo do Curado, antigo Presídio Aníbal Bruno (MNPCT, 2025).

Ademais, a incapacidade do poder público em exercer a vigilância interna abre espaço para que organizações criminosas dominem as galerias e imponham regras coercitivas próprias. Com isso, anulam-se as oportunidades laborais e educacionais, com apenas 18% dos presos engajados em estudos no país, frustrando a individualização da pena e transformando a prisão em vetor de reincidência (Silva et al., 2026).

No plano jurisdicional e processual, a retenção massiva de cidadãos sob a condição de presos provisórios, que representam expressiva parcela da população carcerária, sobrecarrega de forma insustentável as varas criminais e compromete a tramitação das ações penais. Conforme advertem Souza et al. (2026) e Lopes Jr. (2016), o excesso de custodiados inviabiliza a logística de transporte e escolta necessária para a realização de audiências presenciais, provocando constantes cancelamentos e adiamentos de atos instrutórios que forçam o Judiciário a recorrer a mutirões pontuais ou a audiências por videoconferência.

1 As Regras de Mandela, formalmente conhecidas como Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos, são um conjunto de diretrizes internacionais adotadas pela ONU em 1955 e revisadas em 17 de dezembro de 2015 (Resolução 70/175). O nome é uma homenagem a Nelson Mandela, que passou 27 anos preso durante a luta contra o apartheid.

Essa mora institucional desvirtua o princípio da presunção de inocência, transformando a prisão preventiva em verdadeira pena-processo antecipada, marcada pelo estigma e sofrimento desproporcional do acusado. Assim, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2026) adverte que essa dinâmica consome cerca de R$ 26,4 bilhões anuais dos cofres públicos sem solucionar o problema de fundo, evidenciando que a mera construção de unidades penais é inócua para conter taxas de ocupação cronicamente superiores a 140% caso não haja uma rigorosa gestão da porta de entrada e de saída por meio de alternativas penais e do respeito rigoroso aos prazos legais.

5 O monitoramento eletrônico seria a solução para o desafogamento carcerário?

A introdução formal do mecanismo de monitoramento para presos, operou-se pela Lei nº 12.258, de 15 de junho de 2010 na execução penal, restrita às saídas temporárias no regime semiaberto e à prisão domiciliar e consolidou-se processualmente por meio da lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011, que instituiu a monitoração eletrônica no Art. 319, inciso IX, do Código de Processo Penal como medida autônoma diversa da segregação física. Nesse diapasão, a emergência da vigilância telemática no cenário punitivo brasileiro decorre da insustentabilidade material do modelo penitenciário tradicional, cuja densidade populacional agrava a violação contínua de preceitos fundamentais.

Conforme asseveram David; Fonseca (2015), o desenvolvimento tecnológico passou a ser assimilado pelas ciências criminais como um instrumento pragmático voltado a conter a desumanização dos presídios, viabilizando a contenção do fluxo de encarceramento cautelar e o cumprimento de sanções extramuros. A aplicabilidade da tornozeleira eletrônica durante a instrução processual atua diretamente sobre o contingente de acusados provisórios, configurando barreira à conversão antecipada da custódia cautelar em sanção aflitiva.

De acordo com Greco (2014), a tutela do Art. 5º, inciso LVII, da Constituição da República concretiza-se quando se assegura que o indivíduo responda à persecução penal em liberdade vigiada, contendo a ruptura de seus vínculos profissionais, sociais e comunitários. Sob essa perspectiva dogmática, Bettio (2018) esclarece que a reforma processual de 2011 impôs a privação corporal como *ultima ratio*, permitindo que

o controle satelital resguarde o andamento dos atos processuais sem expor o réu aos efeitos criminógenos e dessocializadores inerentes às celas superlotadas.

No plano econômico-administrativo, a substituição da reclusão fechada pela fiscalização eletrônica gera uma expressiva desoneração do erário. Castro (2020) e Contão (2020) apontam que, enquanto a custódia integral de uma pessoa privada de liberdade demanda despesas mensais estatais relativamente altas, a locação e a gestão tecnológica de cada dispositivo eletrônico consomem valores médios bem inferiores.

Segundo a Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), R$ 2.637,75 é gasto com um detento. Já o monitoramento eletrônico (tornozeleiras/pulseiras), apresentam um custo médio mensal, entre R$ 200,00 e R$ 250,00 por pessoa monitorada. Essa margem de redução orçamentária identifica na tecnologia uma alternativa financeiramente sustentável para substituir os elevados dispêndios com a manutenção predial de estabelecimentos destinados aos regimes intermediários e abertos (Brasil, 2026).

Contudo, as políticas criminais advertem que a inovação telemática não produz desencarceramento automático se dissociada de parâmetros judiciais rigorosos. Conforme pondera Bottini (2008), caso a vigilância remota seja direcionada para fiscalizar indivíduos que ordinariamente já estariam em liberdade, como nas hipóteses de suspensão condicional da pena ou livramento condicional, o Estado incorre no fenômeno do *net-widening*, expandindo o alcance coercitivo de sua malha punitiva em vez de desobstruir as vagas físicas do cárcere. Zackzeski (2019) reforça essa crítica empírica ao assinalar que a capacidade instalada nos estados tem sido canalizada prevalentemente para fiscalizar a fase de execução, deixando em segundo plano a vocação primordial do instituto de atuar na porta de entrada da justiça criminal para refrear o aprisionamento preventivo.

Por derradeiro, a consolidação do controle eletrônico como alternativa viável subordina-se à preservação da dignidade da pessoa humana e à superação de gargalos operacionais crônicos. Castro (2020) evidencia a existência de capacidade técnica ociosa em diversas unidades federativas em decorrência da persistência de falhas estruturais, a exemplo de oscilações de sinal de GPS, defeitos de recarga e falsos alarmes de violação que geram desconfiança judicial.

Ademais, conforme ressaltam Carvalho; Corazza (2014), para que a vigilância extramuros cumpra sua finalidade preventiva especial sem

reproduzir estigmatizações arbitrárias, o monitoramento deve manter a máxima discrição possível e vir acompanhado de suporte psicossocial contínuo, impedindo que o mecanismo tecnológico opere como mero prolongamento opressivo da intervenção estatal

6 Considerações finais

A crise estrutural do sistema penitenciário brasileiro, marcada por taxas crônicas de ocupação que ultrapassam a capacidade física dos estabelecimentos penais, impõe a necessidade premente de alternativas viáveis ao encarceramento em massa. Nesse cenário, a incorporação do monitoramento eletrônico desponta como medida idônea para enfrentar a superlotação carcerária, articulando de maneira equilibrada o desencarceramento, a eficiência estatal e a tutela dos direitos fundamentais.

No que tange ao desencarceramento, a expansão legislativa inaugurada pela Lei nº 12.403/2011 no Código de Processo Penal conferiu à vigilância telemática o estatuto de medida cautelar autônoma substitutiva da prisão preventiva, possibilitando estancar o fluxo de entrada de réus provisórios no cárcere. Essa alternativa tecnológica propicia a contenção dos contingentes carcerários ao facultar que acusados e apenados permaneçam fora do ambiente penitenciário sob controle do Estado.

A viabilidade desencarceradora do instituto reflete-se na prática jurisdicional brasileira, em que a implementação da monitoração na comarca de Governador Valadares viabilizou a redução da sobrelotação de unidades de custódia cautelar e abriu vagas no regime fechado. Todavia, para que o instituto atinja efetivamente o objetivo desencarcerador sem incorrer na ampliação da malha punitiva (*net-widening*), faz-se mister que sua concessão seja direcionada como substitutivo real à segregação física, e não como vigilância suplementar sobre indivíduos que ordinariamente responderiam em liberdade.

Sob o prisma da eficiência administrativo-econômica e da gestão judiciária, a supervisão eletrônica consolida-se como resposta pragmática amplamente menos onerosa aos cofres públicos. O custo médio despendido pelo poder público para locação e suporte dos equipamentos situa-se na faixa de 250 reais mensais por indivíduo, cifra substancialmente inferior aos gastos globais com a manutenção do encarceramento intramuros.

Essa expressiva economia de escala orçamentária, além da expressiva diferença entre o dispêndio de um custodiado convencional

e o de um monitorado, a tecnologia otimiza a fiscalização e a segurança pública mediante a criação de zonas de inclusão e exclusão informadas em tempo real. Paralelamente, no campo do controle de fluxos, ferramentas tecnológicas como os painéis de informação penitenciária integrados à Central de Regulação de Vagas permitem ao Poder Judiciário aferir com exatidão a taxa de ocupação dos estabelecimentos, qualificando a gestão das portas de entrada e de saída.

Por derradeiro, a correlação entre a vigilância telemática e a salvaguarda dos direitos fundamentais manifesta-se na superação das condições degradantes impostas pelo cárcere hipertrofiado. A substituição do confinamento pela supervisão em meio aberto devolve parcela essencial da dignidade da pessoa humana ao preservar a inserção laboral, os laços familiares e a rotina comunitária do indivíduo, mitigando os efeitos deletérios da estigmatização carcerária.

Essa mitigação atua com singular relevância na tutela do princípio constitucional da presunção de inocência dos presos provisórios, na medida em que impede que a prisão processual se converta em antecipação de pena em celas insalubres. Ademais, o controle à distância afasta o custodiado da coação de facções criminosas e do risco constante de moléstias infectocontagiosas, revelando-se proporcional e condizente com as diretrizes das Regras de Mandela e com o dever estatal de assegurar uma persecução criminal humana e eficaz.

Referências

ANDRIGHI, Nancy. **Voto no Recurso Especial nº 2.239.659/PR**. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Superior Tribunal de Justiça (Terceira Turma), Brasília, DF, 2026.

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo penal**. 11. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

BETTIO, Luiz Gustavo. **A monitoração eletrônica de presos como alternativa viável à superlotação carcerária no Brasil**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2018.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Monitoramento eletrônico: novas tecnologias e velhas questões. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 16, n. 185, p. 11-13, abr. 2008.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 12.258, de 15 de junho de 2010**. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para prever a possibilidade de utilização de equipamento de vigilância indireta pelo condenado nos casos em que especifica. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.

BRASIL. **Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011**. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Diretoria de Inteligência Penal. **RELIPEN 2025/2**: Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário (19º ciclo SISDEPEN, Julho a Dezembro de 2025). Brasília, DF: SENAPPEN, 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 2.239.659/PR**. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Terceira Turma. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Tribunal Pleno. Brasília, DF, julgado em 2015.

CARNEIRO, Athos Gusmão. O CNJ e a razoável duração do processo. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 32, n. 154, p. 45-62, dez. 2007.

CARVALHO, Salo; CORAZZA, Tamires de Oliveira. Monitoramento eletrônico e controle penal: entre a expansão e a redução de danos. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 9, n. 1, p. 15-32, 2014.

CASTRO, Alexandre Silva de. **Monitoramento eletrônico de presos**: uma alternativa à crise do sistema penitenciário brasileiro. Curitiba: Juruá, 2020.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2025**. Brasília, DF: CNJ, 2025.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em números 2026**. Brasília, DF: CNJ, 2026.

CONTÃO, André Gomes. **Monitoramento eletrônico de penas no**

Brasil: uma análise empírica e normativa da execução penal extramuros. 2020. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

CRUZ, Rogério Schietti Machado; GUERREIRO, Marcelo. **Gestão processual no Tribunal do Júri**: diagnóstico, gargalos e propostas de aprimoramento. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

DAVID, Decio Franco; FONSECA, Luciana Ribeiro. Monitoramento eletrônico de presos: reflexões sobre a dignidade da pessoa humana e a crise carcerária. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, v. 14, n. 58, p. 77-98, 2015.

DEFARIA, Lucas et al. A influência da tecnologia na busca pela celeridade e efetividade processual, à luz da Lei nº 11.419-06. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 210-234, 2016.

ESTEVES, Diogo et al. (coord.). **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2025**. Brasília, DF: DPU, 2025.

GONÇALVES, Aroldo Plínio. **Técnica processual e teoria do processo**. Rio de Janeiro: AIDE, 1992.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal**: parte geral. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014. v. 1.

MARQUES, Marcelino. **A superlotação carcerária como violação estrutural de direitos humanos no Brasil**. Jusbrasil, São Paulo, 2026. Disponível em: [suspicious link removed]. Acesso em: 2 nov. 2026.

MNPCT. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Mecanismo aponta violações aos direitos humanos em unidades prisionais de Pernambuco**. Portal CBN Recife, Recife, 20 maio 2025.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

ROCHA, Amélia et al. Contagem em dobro dos prazos processuais à Defensoria Pública: vulnerabilidade, legalidade e processo eletrônico. **Migalhas**, Ribeirão Preto, 2026. Disponível em: [suspicious link removed]. Acesso em: 2 nov. 2026.

SILVA, Carlos et al. A efetividade dos direitos humanos no sistema carcerário brasileiro: desafios da dignidade da pessoa humana diante da superlotação e das condições prisionais. **Revista Jurídica**, Brasília, DF, 2026.

SILVA, Paulo Roberto; LORENZONI, Marcus Vinicius. O controle administrativo do Judiciário e os limites do CNJ. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 39, p. 88-109, 2007.

SOUZA, Carlos Eduardo; DINIZ, Renata; NOGUEIRA, Marcelo. Justiça penal lenta: diagnóstico, causas estruturais, efeitos processuais e medidas jurídicas para garantir a efetividade e razoabilidade. **Jusbrasil**, São Paulo, 2026.

ZACKZESKI, Cristina Maria. A expansão do controle penal através do monitoramento eletrônico no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 27, n. 156, p. 185-212, 2019.

Capítulo 13

ALÉM DAS FRONTEIRAS ESTATAIS: A UTILIZAÇÃO DA MEDIAÇÃO EXTRAJUDICIAL NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS TRANSFRONTEIRIÇOS

Fabíola Aguiar Rangel[1]
Jocirley Braga de Souza[2]
Lorena Aguiar Rangel[3]

1 Introdução

Vivemos um tempo de fluxos globais cada vez mais intensos. Relações econômicas, sociais e jurídicas atravessam as fronteiras o tempo todo. Com o transnacionalismo e a consolidação do Direito Global, atores que não são Estados, como corporações multinacionais e pessoas comuns, passam a agir num espaço que está acima dos territórios. Esse quadro mostra os limites do Estado Constitucional Nacional e do seu modelo rígido de soberania, que sempre se apoiou na exclusividade para criar normas e no monopólio para julgar. Quando o litígio envolve várias

1 Defensora Pública do Estado do Acre. Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Atitus Educação (PPGD/Atitus) (Linha de Pesquisa Fundamentos Jurídico-Políticos da Democracia). Pós-graduada em Direito de Família e Sucessões, Mediação de Conflitos, Direito do Consumidor e Direito Processual Civil. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8829568163509547. E-mail: fabiolaaguiarr@hotmail.com. Nota sobre o uso de inteligência artificial: na revisão da linguagem, na redação de trechos complementares e na adequação do texto às normas desta obra, os autores utilizaram ferramenta de inteligência artificial generativa (Claude, da Anthropic) como apoio. A pesquisa, a escolha das fontes, a análise e as conclusões são dos autores, que revisaram todo o texto e respondem pelo seu conteúdo.

2 Mestrando em Direito pela ATITUS Educação (Linha de Pesquisa Fundamentos Jurídico-Políticos da Democracia). Doutorando em Direito pela Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) e aluno do doutorado em Direito Constitucional da Universidad de Buenos Aires (UBA). Pós-graduado em Ciências Penais, em Direito Constitucional e em Direito Tributário. ORCID: https://orcid.org/0009-0007-9038-6929. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/6890100993136315. E-mail: jocirley@hotmail.com.

3 Advogada. Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Atitus Educação (PPGD/Atitus) (Linha de Pesquisa Dimensões Jurídico-Políticas da Tecnologia e Inovação). Pós-graduanda em Direito Processual Civil. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/2816887216913396. E-mail: lorenaarangel21@gmail.com.

ordens jurídicas e passa dos limites de um só país, os tribunais estatais costumam ser lentos e burocráticos e não dão respostas rápidas e adequadas a uma sociedade globalizada.

Diante dessa crise da jurisdição territorial, Márcio Ricardo Staffen, na obra Interfaces do Direito Global, aponta o esvaziamento da autoridade pública clássica e o surgimento de uma governança em vários níveis. Para o autor, são necessários mecanismos que se movam com a mesma fluidez das relações transfronteiriças (Staffen, 2018).

É nesse espaço deixado pelo Estado que os meios adequados de solução de conflitos ganham importância. Daí a pergunta da pesquisa: de que forma a mediação extrajudicial funciona como instrumento jurídico na solução dos conflitos transfronteiriços, no âmbito do Direito Global, superando a soberania territorial e o monopólio da jurisdição estatal?

Esse tema importa porque a segurança jurídica já não depende só do juiz. Ela pode nascer também de um acordo feito fora do processo e das regras que os próprios particulares criam no comércio entre países. A hipótese do trabalho é que a mediação extrajudicial tira a justiça do território de um único Estado. Isso acontece porque o acordo vale pela vontade das partes, construída no diálogo, e não pela ordem de um tribunal nacional.

Na mediação, as partes não ficam presas às regras de processo de um país. Elas podem usar normas que circulam no comércio internacional, como a *Lex Mercatoria* e as diretrizes de *soft law*, e negociar num ambiente neutro. A Convenção de Singapura sobre Mediação reforça esse caminho. Ela dá ao acordo extrajudicial feito entre partes de países diferentes a força de título executivo, sem aquela homologação demorada nos tribunais de cada país. Na prática, o Estado deixa de ser o único que pode garantir o cumprimento do que foi acertado.

A base teórica está em Márcio Ricardo Staffen (2018), sobretudo na sua crítica ao encolhimento do Estado constitucional diante da globalização jurídica e na sua leitura da *Lex Mercatoria* como fonte autônoma do Direito Global. O método é o hipotético-dedutivo, com pesquisa bibliográfica e documental, que inclui doutrina especializada e o diploma internacional que regula a matéria.

O texto tem duas seções, além desta introdução e da conclusão. A primeira explica o transnacionalismo e por que a jurisdição do Estado, presa ao seu território, entrou em crise. A segunda trata do Direito Global, da autonomia das partes, da convivência de várias fontes de normas e da

força que os acordos de mediação passaram a ter para serem cumpridos fora do país onde foram feitos.

2 O transnacionalismo e a crise da jurisdição estatal: a insuficiência do modelo territorial

A globalização não é coisa nova. Ela começou com as Grandes Navegações, nos séculos XV e XVI, quando rotas de comércio passaram a ligar a Europa às Américas, à África e à Ásia. Depois, a partir do século XVIII, as Revoluções Industriais aceleraram tudo. Ferrovias, navios a vapor e telégrafo encurtaram distâncias, e o que era só troca comercial virou dependência na produção (Staffen, 2018). A palavra globalização ganhou força nos anos 1980, com o avanço da tecnologia, a abertura do comércio entre países e a ligação dos mercados financeiros.

Hoje, globalização quer dizer que países diferentes estão ligados na economia, na sociedade, na cultura e na política. A internet aproxima pessoas em tempo real, e os transportes ficaram mais rápidos e baratos. Com o livre mercado e o crescimento das empresas multinacionais, essa ligação só aumentou (Staffen, 2018).

É daí que vem o transnacionalismo. A globalização é o quadro geral, o mundo mais conectado. O transnacionalismo é mais concreto: são as práticas e as organizações que de fato passam por cima das fronteiras dos países (Staffen, 2018).

Isso cria um problema para o direito tradicional, que foi montado em cima da ideia de que cada Estado manda sozinho no seu território. Quando o dinheiro, as empresas, as pessoas que migram e as relações pela internet não ficam mais num país só, a lei nacional não dá conta dos problemas que surgem em escala mundial (Staffen, 2018).

Se não é possível delimitar no espaço o alcance das normas nem saber qual direito aplicar, a função jurisdicional do Estado entra em crise (Staffen, 2018). Foi esse quadro que impulsionou o Direito Transnacional, voltado a criar parâmetros para regular essas novas dinâmicas globais (Jessup, 1965; Staffen, 2018).

O Direito Internacional Clássico não acompanhou essa mudança. Ele nasceu da Paz de Vestfália, em 1648, e partia da ideia de que cada Estado é soberano, de forma absoluta, dentro do seu território (Staffen, 2018).

Nesse modelo, quase só os Estados atuavam no plano internacional. Eles faziam tratados e convenções entre si, uns com os outros. E esses tratados só valiam dentro de cada país depois que o Legislativo de lá os aprovava (Staffen, 2018).

Só que os fluxos da globalização econômica, a revolução tecnológica e os riscos sistêmicos que atravessam fronteiras, como a desregulamentação dos mercados financeiros, os crimes cibernéticos, as grandes empresas de tecnologia, os fundos de investimento e o colapso climático, tornaram impossível manter o monopólio estatal da produção do direito. Os tribunais nacionais perderam força e alcance para julgar conflitos virtuais e litígios empresariais internacionais, porque a lei do Estado continua presa aos limites do território (Allard; Garapon, 2006).

O Direito Internacional Clássico funciona de Estado para Estado e tem dificuldade para julgar ou responsabilizar entes privados em escala global. Diante desse limite, o Direito Transnacional e o Direito Global aparecem como ferramentas necessárias para superar a inércia do Estado e responder a essas demandas transfronteiriças.

Quem trouxe a ideia de Direito Transnacional foi Philip Jessup, nos anos 1950. São as normas que cuidam de situações que passam de um país para outro. Elas misturam o Direito Internacional Público, que gira em torno da soberania dos Estados, com o Direito Internacional Privado, que gira em torno da vontade das partes. A grande novidade é que empresas multinacionais, organizações não governamentais e agências de classificação de risco, que não são Estados, participam tanto da aplicação quanto da própria criação dessas normas (Jessup, 1965; Staffen, 2018).

Um bom exemplo é a nova *Lex Mercatoria*, ordem que não vem do Estado e se autorregula a partir dos usos e costumes do comércio global. Quem garante sua eficácia são os tribunais arbitrais internacionais, que funcionam com autonomia em relação ao Judiciário estatal e têm suas decisões amparadas por convenções internacionais formais, como a Convenção de Nova York (Brasil, 2026b; Staffen, 2018). Assim, contratos internacionais, arbitragens privadas e regras corporativas passam a valer além das fronteiras, sem depender da burocracia da ratificação de tratados.

Na prática, a *Lex Mercatoria* aparece em coisas bem concretas do dia a dia do comércio exterior. São os termos padronizados de entrega de mercadorias, os modelos de contrato usados por associações de comerciantes, os princípios sobre contratos internacionais elaborados por organismos especializados e os costumes de cada ramo de negócio. Nenhum desses

instrumentos foi criado por um parlamento. Mesmo assim, as empresas os adotam nos contratos, e os árbitros os aplicam quando surge um conflito. É um direito que nasce do próprio mercado.

O Direito Global vai um passo além. Ele não fala só das relações que cruzam fronteiras. Ele parte da ideia de que hoje as normas vêm de vários lugares ao mesmo tempo: do município, do país, de blocos regionais e de redes transnacionais. Essas normas convivem e se cruzam sem que exista um centro que mande em todas. O que se busca proteger são bens que interessam ao mundo inteiro, como os direitos humanos, o meio ambiente e a estabilidade da economia (Staffen, 2018).

Exemplos clássicos são os regimes jurídicos especializados, como a Organização Mundial do Comércio ou os comitês de padronização técnica, que procuram criar padrões jurídicos únicos para o mundo todo.

A passagem do Direito Internacional Clássico para o Direito Global e Transnacional mostra a troca de uma estrutura parada, presa à soberania e ao território, por uma dinâmica de normas descentralizada e variada. O direito tradicional continua útil para a diplomacia e a definição de fronteiras físicas. Mas são as novas ordens transnacionais e globais que respondem à crise do monopólio estatal e ajudam a entender como o poder de criar normas se espalhou em sociedades interligadas (Allard; Garapon, 2006).

Com a autoridade do Estado fragmentada, a jurisdição tradicional não acompanha o ritmo das relações globais (Allard; Garapon, 2006). E essa descentralização não fica só na criação de regras. Ela atinge também a forma de resolver os conflitos transfronteiriços, que passa a exigir parâmetros descentralizados e rápidos. Com isso, a autonomia da vontade e o pluralismo normativo assumem o papel principal.

Nesse cenário, os meios consensuais de solução de conflitos, em especial a mediação extrajudicial, deixam de ser vistos como simples alternativas e passam a funcionar como fontes autônomas de normas, capazes de dar aos acordos transnacionais a rapidez, a força executiva e a segurança jurídica de que precisam.

3 A resolução de conflitos transnacionais por meio da mediação extrajudicial

A mediação extrajudicial é um método de solução de conflitos em que as próprias partes buscam resolver a controvérsia, com a ajuda de um

terceiro neutro e imparcial, o mediador, que não impõe decisão (Brasil, 2026a; Brasil, 2026d; Oliveira, 2020; Esposito; Vialôgo, 2021). Ela não é um acordo informal nem um simples ajuste entre particulares. É uma verdadeira fonte de normas no cenário jurídico atual do Direito Global.

Com a mediação, a justiça fica mais rápida e menos dependente das vias judiciais tradicionais. As próprias partes constroem a solução do litígio, definem as obrigações e chegam à pacificação fora do aparato judicial (Barbosa; Bertipaglia, 2020; Jiukoski da Silva; Peteffi da Silva; Santos, 2019). O tribunal só entra depois, para dar força executiva ao acordo e fazer o controle formal, respeitando a ordem pública, sem julgar o mérito (Brasil, 2026a).

Convém separar a mediação de figuras parecidas. O Código de Processo Civil diz que o conciliador atua de preferência nos casos em que não havia vínculo anterior entre as partes e pode sugerir soluções. Já o mediador atua de preferência nos casos em que as partes já tinham uma relação, e o seu papel é ajudá-las a entender as questões e os interesses em jogo, para que elas mesmas encontrem a solução (Brasil, 2026c). Na arbitragem é diferente: o árbitro decide, e a decisão obriga as partes, como uma sentença. Na mediação, ninguém decide pelas partes.

O procedimento também é simples. Uma das partes convida a outra para a mediação, e as duas escolhem o mediador. As partes podem estar acompanhadas de advogados. Tudo o que é dito nas sessões fica em sigilo e não pode ser usado depois num processo judicial ou arbitral, salvo as exceções da lei. Se houver acordo, ele é colocado por escrito no termo final de mediação (Brasil, 2026d; Oliveira, 2020). Quando as partes estão em países diferentes, as sessões podem ser feitas pela internet, o que reduz custos e acelera o caminho até o acordo.

No processo judicial, uma parte ganha e a outra perde. Na mediação, a lógica é outra. Valem a vontade das partes, o sigilo, a liberdade para montar o procedimento e o que cada um realmente precisa (Brasil, 2026c). As próprias partes decidem o conteúdo do acordo. Com isso, conseguem uma solução feita sob medida, voltam a conversar, preservam a relação e ainda resolvem pontos que a lei não previa (Brasil, 2026a).

No Brasil, a Lei nº 13.140/2015 deu à mediação um marco próprio. A lei lista os princípios que guiam o procedimento: imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé (Brasil, 2026d). E dá força ao resultado: o termo final de mediação, quando há acordo, é

título executivo extrajudicial e, se homologado em juízo, passa a ser título executivo judicial (Brasil, 2026d). O Código de Processo Civil vai na mesma direção, ao determinar que o Estado promova, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos e que juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público estimulem a conciliação e a mediação (Brasil, 2026c).

A importância da mediação extrajudicial fica mais clara no cenário transnacional. Movidos pela globalização econômica e por fluxos que atravessam fronteiras, os contratos e as transações comerciais de hoje vão além da soberania de um único Estado. Quando particulares de países diferentes resolvem seus conflitos por vias privadas e consensuais, o Estado deixa de ser o único fornecedor de justiça, e cai a ideia de que soluções transfronteiriças pertencem só aos tribunais nacionais (Staffen, 2018; Allard; Garapon, 2006).

Imagine uma empresa brasileira e uma empresa asiática brigando por um contrato. Levar esse conflito ao Judiciário de um dos países significa enfrentar demora, formalismo e o limite do território daquele juiz. Não faz sentido. Esse exemplo mostra que o modelo clássico de Estado de Direito já não basta e que é preciso uma forma de fazer justiça em que, em vez de o Estado impor a solução, as próprias partes a construam (Frydman, 2018).

Livre de regras processuais rígidas e apoiada nessa nova racionalidade técnica, na *Lex Mercatoria* e nas diretrizes de *soft law*, a mediação extrajudicial transfronteiriça permite que os atores privados resolvam suas controvérsias de forma totalmente ajustada às particularidades do comércio internacional (Frydman, 2018).

A força do acordo não vem de uma ordem coercitiva do Estado, de cima para baixo (*top-down*). Vem da autorregulação consensual, da aceitação mútua e da eficácia do próprio sistema. Assim se consolida uma normatividade transnacional privada, sem abrir mão das garantias fundamentais e em sintonia com a estrutura em rede da sociedade atual (Abboud; Campos; Teubner; Lauder; Vosskuhle; Viellechner, 2022).

A efetividade da mediação extrajudicial no plano transnacional se firmou com a Convenção de Singapura sobre Mediação. Antes, para executar um acordo internacional, era preciso passar por procedimentos caros de reconhecimento nos tribunais do país onde o devedor tinha bens. O objetivo central da convenção é equiparar o acordo extrajudicial transfronteiriço aos títulos executivos nacionais. Com isso, cai a exigência de submeter o acordo feito no exterior à homologação prévia, e o ajuste

comercial pode ser executado diretamente perante as autoridades dos Estados signatários (Brasil, 2026a; Elisavetsky; Marun, 2021; Esposito; Vialôgo, 2021).

A Convenção foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em dezembro de 2018 e aberta para assinatura em Singapura em agosto de 2019, daí o nome pelo qual ficou conhecida. Ela vale para acordos comerciais internacionais, feitos por escrito, que resultem de mediação. Ficam de fora os acordos de consumo, de família, de sucessões e de trabalho. Também ficam de fora os acordos que já foram homologados por um juiz ou que já podem ser executados como sentença judicial ou arbitral. A ideia é evitar sobreposição com os regimes que já existem, como o da Convenção de Nova York (Elisavetsky; Marun, 2021; Esposito; Vialôgo, 2021).

Isso não quer dizer que a execução seja automática. A Convenção prevê hipóteses em que a autoridade do país de execução pode negar o pedido. Entre elas estão a incapacidade de uma das partes, a nulidade do acordo, o fato de a obrigação já ter sido cumprida ou não ser clara, a falta grave do mediador que tenha influenciado o acordo e a ofensa à ordem pública do país. Fora dessas situações, o juiz não revê o mérito do que foi acordado. Ele apenas verifica se o acordo preenche os requisitos formais e se não há motivo para recusa (Brasil, 2026a; Vasconcelos, 2022).

Nos países que não aderiram à Convenção de Singapura, esse caminho direto de execução não existe, e é preciso recorrer às vias tradicionais. Nesses casos, o acordo de mediação é tratado basicamente como um contrato internacional privado e fica sujeito às regras processuais internas e de direito internacional privado. O resultado é mais burocracia e menos rapidez (Guedes, 2019; Vasconcelos, 2022).

Para contornar esse obstáculo, o comércio internacional usa com frequência cláusulas híbridas, como o modelo Med-Arb, isto é, mediação-arbitragem (Vasconcelos, 2022). Em alguns desses arranjos, o que as partes acordam é formalizado por um tribunal arbitral como sentença por consentimento. Assim, aplica-se a Convenção de Nova York de 1958, que garante ao acordo força executiva internacional (Brasil, 2026b).

Sem esse arranjo arbitral e sem adesão à Convenção de Singapura, que são os dois principais regimes multilaterais que dão força executiva aos acordos transfronteiriços, só resta às partes levar o acordo extrajudicial ao processo demorado de validação e homologação nos tribunais do lugar da execução (Brasil, 2026a; Brasil, 2026b; Vasconcelos, 2022).

No plano interno, o direito brasileiro já oferece caminhos para dar força ao acordo. O Código de Processo Civil trata como título executivo judicial a decisão que homologa autocomposição extrajudicial de qualquer natureza. Também reconhece como título executivo extrajudicial o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Advocacia Pública, pelos advogados das partes ou por conciliador ou mediador credenciado por tribunal (Brasil, 2026c). O problema aparece quando o acordo precisa ser executado em outro país, porque aí é a lei daquele país que decide se e como ele vale.

Não se pode ignorar, porém, que a mediação transfronteiriça também tem riscos. Quando uma das partes é muito mais forte, seja pelo poder econômico, seja pelo acesso a informação e a bons advogados, o consenso pode ser só aparente. Por isso a escolha do mediador, sua neutralidade e sua capacidade de lidar com culturas jurídicas diferentes são decisivas. Uma mediação mal conduzida não substitui a jurisdição. Apenas troca um problema por outro.

Mesmo dependendo de tratados que garantam a execução direta, como a Convenção de Singapura, a mediação extrajudicial transfronteiriça tem vantagens importantes no Direito Global. A principal é o alto índice de cumprimento voluntário (*compliance* natural), que vem do fato de a solução ter sido construída pelas próprias partes (Vasconcelos, 2022).

Além disso, a mediação extrajudicial preserva relações comerciais de longo prazo, garante confidencialidade, ao contrário da publicidade dos tribunais, e oferece muita flexibilidade de procedimento. As partes podem escolher o idioma, o formato virtual e os especialistas técnicos, sem ficar presas a leis processuais rígidas (Allard; Garapon, 2006; Vasconcelos, 2022; Brasil, 2026a). Ao reduzir os custos altos e a demora dos litígios longos em jurisdições estrangeiras, a via consensual se firma como um caminho ágil, seguro e alinhado às exigências do comércio internacional.

O instituto, assim, vai além de um simples contrato privado. Ele se afirma como peça estrutural da ordem jurídica global e como verdadeira fonte autônoma de normas.

A mediação extrajudicial transfronteiriça é, portanto, um instrumento de primeira linha do Direito Global e ocupa com eficácia o espaço deixado pela crise da jurisdição estatal. Ao superar a rigidez do modelo de Vestfália e dar corpo ao pluralismo jurídico, a via consensual se torna um pilar da governança descentralizada (Abboud; Campos; Teubner; Lauder; Vosskuhle; Viellechner, 2022).

A mediação funciona pelo convencimento, pelo respeito às diferenças culturais e por diretrizes de *soft law*. Ela se apoia na vontade das partes e ganha força obrigatória com tratados como a Convenção de Singapura (Brasil, 2026a). Com isso, dá ao comércio internacional mais segurança jurídica, mais previsibilidade e mais efetividade num mundo em que os conflitos já não ficam dentro de um só país.

4 Considerações finais

O estudo mostrou que a ordem jurídica está passando por uma mudança profunda. O modelo nascido em Vestfália, com Estados soberanos, monopólio de julgar e foco na lei de cada país, entrou em crise com o aumento das relações entre países e com o transnacionalismo. O direito internacional clássico não consegue resolver com rapidez os conflitos que envolvem mais de um país, e isso ficou claro quando passaram a surgir litígios ligados a ordens jurídicas diferentes.

Com mais negócios entre países e mais conflitos pela internet, a fronteira física passou a atrapalhar a justiça. Foi nesse espaço que surgiram o Direito Transnacional e o Direito Global. Com eles, perde força a velha separação rígida entre público e privado e a ideia de que só o Estado impõe regras. A ordem jurídica global passa a aceitar que existem várias fontes de normas. A regulação privada e a *Lex Mercatoria*, por exemplo, viraram ordens próprias, capazes de ocupar o espaço que o Estado deixou.

É nesse cenário que a mediação extrajudicial entre partes de países diferentes deixa de ser só uma alternativa ao processo. Ela passa a ser uma peça importante de uma governança global sem centro único e uma fonte própria de normas no Direito Global.

Sem as regras rígidas do processo, as partes resolvem o conflito com rapidez e flexibilidade. Assim, não interrompem as cadeias de produção e de negócios entre países, não rompem relações comerciais e mantêm em sigilo os segredos da empresa, que é o que o comércio internacional precisa.

É verdade que existe o risco de uma parte ser mais forte que a outra na negociação. Mesmo assim, a mediação atende ao que a economia globalizada exige e oferece um espaço neutro, que se adapta a partes de línguas e culturas diferentes. O procedimento é flexível, rápido e mais barato, porque evita a burocracia das cartas rogatórias. E os acordos costumam ser cumpridos de forma espontânea, porque as partes sentem

que o resultado é justo e atende ao que precisam, já que foram elas mesmas que chegaram a ele.

Na prática, a força obrigatória e a segurança jurídica desses acordos deixaram de depender só de ordens coercitivas do Estado (*top-down*). Com marcos como a Convenção de Singapura sobre Mediação, os acordos transnacionais ganham força executiva global, sem a necessidade de processos caros e demorados de homologação nos tribunais nacionais. Como alternativa, as partes podem usar estratégias híbridas, como a mediação-arbitragem (Med-Arb). Nesse modelo, se a fase consensual não chegar a um acordo, a controvérsia é resolvida por arbitragem internacional, cujas decisões são amparadas pela Convenção de Nova York.

Conclui-se, por fim, que a mediação extrajudicial transfronteiriça não só muda o modelo de solução privada de conflitos, como também redesenha a estrutura do comércio internacional, garantindo eficácia, rapidez e legitimidade aos acordos transnacionais construídos pelas próprias partes.

Referências

ABBOUD, Georges; CAMPOS, Ricardo; TEUBNER, Gunther; LAUDER, Karl-Heinz; VOSSKUHLE, Andreas; VIELLECHNER, Lars. **Constitucionalismo global**. 1. ed. São Paulo: Contracorrente, 2022.

ALLARD, Julie; GARAPON, Antoine. **Os juízes na mundialização**: a nova revolução do direito. 1. ed. Lisboa: Instituto Piaget, 2006.

BARBOSA, Amanda; BERTIPAGLIA, Guilherme (coord.). **Tratamento adequado dos conflitos**: obra comemorativa da primeira década da Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. v. 1.

BRASIL. Congresso Nacional. **Convenção das Nações Unidas sobre acordos internacionais resultantes de mediação (Convenção de Singapura)**. Brasília, DF: Senado Federal, [2026a]. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/norma/41117587/publicacao/41117646. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 4.311, de 23 de julho de 2002**. Promulga a convenção sobre o reconhecimento e a execução de sentenças arbitrais estrangeiras. Brasília, DF: Presidência da República, [2026b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4311.htm. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2026c]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. 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: Presidência da República, [2026d]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

ELISAVETSKY, Alberto; MARUN, Maria Victoria. A Convenção de Singapura: uma grande contribuição para a mediação internacional e o direito processual civil dos países signatários. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, 2021. DOI: 10.12957/redp.2022.64364. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/64364. Acesso em: 7 set. 2026.

ESPOSITO, Kátia Raquel; VIALÔGO, Tales Manoel Lima. A Convenção de Singapura e os rumos da mediação comercial internacional no Brasil. **Revista JurisFIB**, Bauru, v. 12, p. 127-140, dez. 2021. DOI: https://doi.org/10.59237/jurisfib.v12i12.529. Disponível em: https://revistas.fibbauru.br/jurisfib/article/view/529. Acesso em: 7 set. 2026.

FRYDMAN, Benoit. **O fim do Estado de Direito**: governar por *standards* e indicadores. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

GUEDES, Henrique Lenon Farias. A leveza e peso na mediação comercial internacional: o conteúdo jurídico do acordo corporativo mediado e sua incorporação pelo Direito brasileiro. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 15, n. 3, 14 mar. 2019. DOI: https://doi.org/10.5102/rdi.v15i3.5649. Disponível em: https://publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/pt_BR/article/view/5649. Acesso em: 7 set. 2026.

JESSUP, Philip C. **Direito transnacional**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

JIUKOSKI DA SILVA, Sabrina; PETEFFI DA SILVA, Rafael; SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. A mediação e a conciliação como instrumentos de acesso à justiça e a sua perspectiva a partir do código de processo civil: o contraponto entre a cultura da sentença e a cultura

do consenso. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, 2019. DOI: 10.12957/redp.2020.44635. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/44635. Acesso em: 7 set. 2026.

OLIVEIRA, Virginia Grace Martins de. **Conciliação e mediação extrajudiciais no Brasil**. 1. ed. Belo Horizonte: Arraes, 2020.

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

VASCONCELOS, Ana Beliza Gomes Lima. **Mediação comercial internacional**: mecanismo de efetividade de contratos internacionais a partir da Convenção de Singapura de 2019. 2022. 131 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2022. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/52410. Acesso em: 6 set. 2026.

Capítulo 14

AS BIG TECHS COMO LITIGANTES HABITUAIS NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS: TRANSNACIONALISMO JURÍDICO, OS CUSTOS PÚBLICOS DA JUSTIÇA E OS MECANISMOS DEMOCRÁTICOS DE CONTROLE

Rejane Ferraz Gominho[1]

1 Introdução

A consolidação da economia digital global reorganizou não apenas as relações sociais e comerciais, mas também a própria distribuição de poder na esfera pública internacional. As corporações transnacionais de tecnologia, conhecidas como *Big Techs*, como a Meta, Alphabet, Amazon, Apple, Microsoft, Byte Dance, Uber, entre outras, transformaram-se em novos centros de poder privado infra estrutural em âmbito global. Elas gerenciam os ecossistemas por onde transitam dados, meios de pagamento, comunicação interpessoal e o exercício do comércio eletrônico mundial.

No entanto, a atuação dessas plataformas transnacionais, visto que atravessam e circulam por praticamente todas as nações, em esfera doméstica gera severas distorções no sistema de justiça, em especial no microssistema dos Juizados Especiais Cíveis (JECs) brasileiros. Criados pela Lei nº 9.099/1995 para viabilizar a pacificação célere e desburocratizada de controvérsias de menor complexidade, além da possibilidade de ingressar sem estar acompanhado de advogado, a depender do valor da causa, os JECs tornaram-se o destino final de milhões de demandas individuais geradas por falhas na prestação de serviços digitais.

1 Possui formação acadêmica em Administração, pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte UFRN e Direito, pela Universidade Salgado de Oliveira (UNIVERSO RECIFE). Mestranda pela UNIVERSIDADE ATITUS. LATTES: http://lattes.cnpq.br/5117212610032607 E-mail: rejanegominho@gmail.com

A problemática ganha contornos críticos quando analisada sob o prisma do transnacionalismo jurídico e da análise econômica do direito. Por um lado, as *Big Techs* operam através de arquiteturas corporativas globais, valendo-se da extraterritorialidade de suas sedes e de cláusulas contratuais patronizadas para criar obstáculos jurisdicionais e probatórios no foro do consumidor. Por outro prisma, ao recusarem a estruturação de canais humanos e efetivos de atendimento administrativo no país, essas plataformas promovem uma deliberada externalização privada de seus custos operacionais, transferindo ao orçamento público do Poder Judiciário brasileiro a resolução de pendências básicas do seu modelo de negócios.

Diante do orçamento anual bilionário despendido pela sociedade para manter o sistema de justiça e do volume recorde de novos processos registrados no Brasil, impõe-se, nesse contexto, a necessidade de investigar os mecanismos democráticos de controle e os instrumentos jurídicos com o objetivo de capacitar o reequilíbrio dessa assimetria e resguardar a soberania jurisdicional dos tribunais nacionais.

Para tanto, o escrito se divide em dois momentos: um voltado à análise de litigantes habituais sua blindagem operacional, em meio ao transnacionalismo jurídico, com seus volumes de demandas judiciais ocasionadas por suas plataformas e o mapeamento das causas mais recorrentes de demandas e outro debruçado sobre os seus impactos no Poder Judiciário, os mecanismos democráticos que viabilizem o controle e reequilíbrio processual com mais aplicabilidade do dano social e o desvio produtivo nas sentenças, pela soberania nacional em meio ao transnacionalismo. Metodologicamente**,** esse estudo se vale de uma abordagem que busca, a análise de dados pontuais de custos gerais de um processo em Juizados Especiais Cíveis e das médias de condenações tendo como ano base 2025.

Ademais, explana uma verificação crítica sobre o transnacionalismo diante das *Big Techs* e suas afetações em seu âmbito, dentre as demais questões que circundam a globalização, o transnacionalismo jurídico, os litigantes eventuais e os habituais, as *Big Techs* e os impactos no Poder Judiciário ocasionados pela litigiosidade de massa das plataformas digitais. Finaliza na observância de possíveis mecanismos democráticos e de controle e balanceamento processual.

A título de procedimento, aplica-se o método indutivo, partindo de observações de casos particulares em seus pontos específicos e empíricos para chegar a uma conclusão, com indicativos de estratégias para equalizar

as questões processuais frente às *Big Techs*, tudo isso aliado à técnica de pesquisa bibliográfica. Registre-se, por fim, a utilização e ferramenta de inteligência artificial do CHATGPT e GEMINI, ambos com ano de consulta 2026, exclusivamente como recurso auxiliar para a organização e padronização formal das referências bibliográficas, de acordo com as normas da ABNT, conservando sob responsabilidade da pesquisadora a checagem das fontes e das informações utilizadas no presente trabalho.

2 A assimetria processual e o poder dos litigantes habituais nos Juizados Especiais

A análise do comportamento processual das *Bigs Techs* encontra seu fundamento na teoria formulado pelo sociólogo do direito Marc Galanter em sua obra clássica "*Why the ´Haves´Come out Ahead Speculations on the Limits of Legal Change*" (1974). Galanter distingue os sujeitos processuais entre litigantes eventuais (*one-shooters*) e litigantes habituais (*repeat players*), sendo verificada a vulnerabilidade do *one-shooter* e as economias de escala dos *repeat-players*.

A assimetria estrutural nos JECs colocada e observada entre o consumidor, como *one-shooter* e as *Big Techs,* como *repeat player,* tem-se, respectivamente, entre eles: a litigância esporádica e vital e a atuação contínua e massificada; desconhecimento técnico/jurídico e contestações automatizadas com uso de Inteligência Artificial (IA); custo de oportunidade elevado(tempo) e de outra banda, custo marginal por processo zero; ausência de visão sistêmica e modelagem e controle de risco.

Enquanto o consumidor (*one-shooter*) recorre ao Judiciário em situações excepcionais, sofrendo grande impacto emocional e despendendo tempo pessoal expressivo, a *Big Tech* (*repeat player*) lida com litígio judicial de forma analítica, industrial e automatizada. Essa disparidade torna o consumidor muito vulnerável e confere à corporação vantagens estruturais determinantes.

Uma dessas vantagens das *Big Techs* é a inexistência de custo marginal relevante, ora, com defesas padronizadas de auxílio de ferramentas de inteligência artificial, o custo para a empresa responder a uma ou dez mil ações de teor análogo torna-se residual, concentração em petições genéricas. Outro benefício é o mapeamento jurisprudencial preditivo, ou seja, acúmulo de dados sobre a conduta de magistrados e Turmas Recursais, permitindo fazer acordos preventivos apenas nos acasos

que possam gerar precedentes desfavoráveis e litigar até o esgotamento das instâncias, quando a tese lhes for conveniente. Para além, outra regalia é a captura da informalidade processual. É de se constatar que nos JECs a permissão legal para a atuação sem advogado nas causas inferiores a 20 (vinte) salários mínimos com base no art. 9º da Lei nº 9.099/1995, pensada para democratizar o acesso, transforma-se, nesses casos, em desvantagem técnica para o consumidor vulnerável diante de um aparato jurídico corporativo especializado.

A Lei nº 9.099/1995 foi concebida sob os princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade como explicitado em seu art. 2º, princípios esses que deve reger as ações interpostas nos JECs. Contudo, a infiltração massiva de controvérsias de plataformas tecnológicas desvirtuou essa vocação original. Os JECs deixaram de ser arenas de composição comunitária e pacificação imediata de conflitos para funcionarem como balcões de gestão de passivos judiciais de conglomerados internacionais, sobrecarregando a pauta de audiências e gerando mora na prestação jurisdicional. Ocorreu, assim, a distorção dos princípios informadores da Lei nº 9.099/1995, as *Big Techs*, operando como típicos litigantes habituais (*repeat players*), utilizam a estrutura dos Juizados Especiais não apenas como um canal eventual de resolução de conflitos, o que dificilmente ocorre em sede de juizado, mas como uma etapa calculada de seu modelo de negócios global.

A demanda dos JECs é bem expressiva, em relação ao todo do Poder Judiciário em seu 1º grau de jurisdição, e tal geração de demandas acarreta um escalonamento acelerado, necessitando de novos procedimentos e estratégias de trabalho para suprir toda mudança processual.

A disparidade entre o indivíduo hipossuficiente e a corporação transnacional reconfigura a dinâmica jurisdicional. Enquanto o consumidor consome recursos pessoais relevantes para demandar a reparação de uma falha individual no serviço, as grandes plataformas digitais valem-se de uma escala operacional que amortiza o custo de milhares de ações judiciais padronizadas. No que tange à expansão dessas redes privadas que manipulam os custos e as regras do jogo institucional em prejuízo da coletividade e também ao colapso do equilíbrio estatal frente aos atores globais, Staffen ressalta:

> O direito global, ao legitimar a proliferação de normas privadas autogeradas por corporações transnacionais, aprofunda as assimetrias nos fóruns estatais. Os sujeitos que detêm a hegemonia econômica passam a manipular os custos institucionais da litigiose

> em seu próprio benefício, desorganizando a função redistributiva e protetiva da jurisdição local (Staffen, 2018, p.114).

Além disto, essa posição de vantagem estratégica permite que as companhias de tecnologia dominem a produção probatória e influenciem a construção de precedentes nos Juizados Especiais, valendo-se da assimetria informativa e do controle sobre a infraestrutura dos algoritmos. A internalização desses conflitos repetitivos pelo Poder Judiciário acaba por converter a justiça pública em uma extensão subsidiarizada do setor de atendimento de litígios das próprias plataformas. Sobre o deslocamento do papel dos magistrados em um cenário de atores transnacionais e contencioso massificado, Allard e Garapon pontuam:

> A proliferação dos litigantes massivos no espaço judicial transforma o juiz em um gestor de fluxos procedimentais. Em vez de realizar a justiça distributiva no caso concreto, a jurisdição passa a ser pressionada a absorver os ônus de litígios decorrentes do funcionamento irregular de mercados internacionais e desregulados (Allard; Garapon, 2025, p.91)

Diante dessa distorção sistêmica, torna-se imperativo reexaminar os mecanismos democráticos de controle e a responsabilidade processual dessas corporações na esfera dos Juizados Especiais Cíveis. Conforme advertem Campos e Abboud (2022, p.78), o constitucionalismo global contemporâneo exige a criação de vetores de integridade que impeçam os litigantes habituais de explorarem a gratuidade e a celeridade dos procedimentos estatais para perpetuar condutas ilícitas em massa, sob pena de esvaziar a função democrática do devido processo legal e converter os órgãos jurisdicionais em repositórios dos custos operacionais privados.

3 O transnacionalismo jurídico das big techs e a externalização dos custos da litigiosidade

O avanço vertiginoso da sociedade da informação e a hegemonia exercida pelas grandes corporações de tecnologia chamadas de *Big Techs* ou *Tech Giants*, reconfiguraram a arquitetura do poder normativo. Ao operarem por meio de plataformas digitais desprovidas de limites territoriais rígidos, essas empresas privadas passam a elaborar códigos de conduta próprios e termos de uso unilaterais que atuam como autênticos ordenamentos jurídicos paralelos. Dessa forma, observa-se uma nítida erosão da soberania estatal, em que os atores privados assumem o protagonismo na

regulamentação das interações sociais e econômicas em escala planetária, pondo em risco o monopólio jurisdicional do Estado-nação tradicional.

Ora, embora as *Big Techs* tenham o direito de moderar suas plataformas e fazer cumprir seus "Termos de Uso" os Tribunais brasileiros aplicam o Código de Defesa do Consumidor para frear abusos. Veja-se que quando a empresa global de gerenciamento de conta virtual informa "sua conta violou nossas diretrizes comunitárias" ela é obrigada a apontar especificamente o que o usuário fez para ter sua conta suspensa, bloqueada e até mesmo encerrada, posto que tal informação pura e simples não é satisfatória a comprovação de conduta apropriada.

Segundo Sassen (2007, p. 218-120), o transnacionalismo jurídico refere-se ao fenômeno no qual redes econômicas, fluxos de dados e normas privadas atravessam as fronteiras do Estado-nação tradicional, desafiando o monopólio normativo e jurisdicional estatal. Nesse caso, as *Big Techs* representam o ápice desse processo: operam plataformas globais com código unificado, mas submetem-se voluntariamente apenas a normas e tribunais de jurisdições que lhes sejam regulatoriamente convenientes, como no caso do estado de Delaware ou a Califórnia, ambos nos Estados Unidos, Assim, exerce o transnacionalismo a extraterritorialidade dos serviços e o conflito de jurisdições locais.

No âmbito de Juizados Especiais, essa estrutura transnacional manifestar-se em defesas que articulam preliminares de ilegitimidade passiva da subsidiária brasileira e incompetência da jurisdição nacional. A empresa argumenta frequentemente que os serviços, servidores de dados ou o gerenciamento de contas estão sob responsabilidade de uma entidade jurídica distinta situada no exterior, como é o caso da *Meta Platforms Ireland Limited* ou *Google LLC*, buscando obstar o prosseguimento do processo no fórum do domicílio do consumidor.

Diante dessa nova dinâmica globalizada, o contencioso judicial que emerge das falhas de prestação de serviços digitais e das violações a direitos fundamentais passa a ser internalizado desproporcionalmente pelo Poder Judiciário Brasileiro. O Estado assume a infraestrutura e os custos financeiros da resolução de disputas massificadas provocadas por plataformas globais, enquanto estas auferem lucros em ecossistemas desregulados. Sobre a redefinição do papel da jurisdição estatal frente às forças da globalização, Allard e Garapon advertem:

> A mundialização do direito se traduz por uma transformação da própria função de julgar. O juiz não é apenas o garante de uma

> ordem nacional soberana, mas torna-se um ator entre outros num espaço jurídico aberto, onde a concorrência dos sistemas de direito e o surgimento de poderes privados transnacionais exigem uma nova articulação da autoridade pública (Allard; Garapon, 2005, p. 48).

Nesse sentido, a transnacionalidade das grandes empresas de tecnologia enseja o surgimento de um regime normativo privado que frequentemente contorna os canais democráticos e as regras de consumo locais. Conforme observa Staffen (2018, p. 92), a emergência dessas estruturas normativas globais privadas estabelece uma assimetria jurídica na qual corporações multinacionais exercem poder regulatório se a correspondente contraprestação de responsabilidade social ou cooperação com os órgãos jurisdicionais do Estado hospedeiro. Essa postura gera um gargalo institucional no qual o sistema público de justiça é onerado pelo volume massivo de litígios decorrentes do modelo de negócios dessas plataformas.

Com efeito, para compensar essa externalização desenfreada dos custos distributivos da litígio-massa, a teoria do direito constitucional e do direito privado precisa formular novos parâmetros de vinculação dessas corporações. De acordo com Campos e Abboud (2022, p. 35), o constitucionalismo global contemporâneo deve desenvolver mecanismos de contenção do arbítrio privado e de proteção de direitos fundamentais em redes transnacionais, impedindo que os ônus sociais e financeiros decorrentes das falhas dessas plataformas sejam transferidos de forma irrestrita para as instituições jurisdicionais dos Estados soberanos.

Essa parte demandante que de maneira ocasional ingressa com um processo por meio de apresentação de queixa está prestes a enfrentar empresas globalizadas, com todo seu suporte estatístico de perdas e ganhos sobre qual atitude tomar em relação aos processos de forma bem ampla.

Outro vetor de controle transnacional reside na imposição de Termos de Uso e Politicas de Privacidade de natureza adesiva e unilateral. Essas cláusulas globais tentam impor fóruns de eleição internacionais, cláusulas compromissórias de arbitragem compulsória e isenções amplas de responsabilidade por conteúdo gerado por terceiros ou falhas de segurança. Tudo isso para gerar imunidade de sede internacional, diante desses termos de uso devem as *Big Techs* obrigatoriamente elucidar onde e de que forma ocorreu o descumprimento pelo consumidor das cláusulas dos seus respectivos Termos de Uso.

A assimetria agrava-se na produção da prova é como uma barreira probatória. Sob o pretexto de exigências da legislação estrangeira ou de alegada incompatibilidade técnica com os prazos céleres do JEC, as empresas recusam o cumprimento de ordens judiciais de exibição de logs de acesso, dados IP, relatórios de moderação e justificativas detalhadas para bloqueios de conta. Constrói-se, assim, uma barreira de ilicitude opaca: a plataforma decide unilateralmente no plano transnacional e força o Judiciário local a lidar com os efeitos de sua decisão sem fornecer os meios probatórios indispensáveis à elucidação dos fatos.

Em geral, a única situação em que os tribunais costumam relativizar a necessidade de aviso prévio e contraditório imediato com escuta ativa e real análise do relato do usuário, advém quando a conta é utilizada para a prática flagrante de crimes graves. Nesses casos, sendo acionado o Judiciário, a *Big Tech* ao apresentar suas provas tem como ônus comprovar suas alegações de forma técnica sobre o motivo do banimento imediato de usuário.

No tocante ao custo público da justiça e a externalização de custos privados faz-se o dimensionamento financeiro com o custo médio do processo no Poder Judiciário (Dados CNJ).

Um dos pontos centrais para o controle democrático das *Big Techs* é o enquadramento econômico a externalização do custo da justiça. O funcionamento do sistema judiciário não é gratuito; ele é custeado primordialmente pelas receitas tributárias da sociedade.

Conforme dados apurados no Relatório Justiça em Números, do ano base 2025 (CNJ,2026), a despesa total do Poder Judiciário brasileiro ultrapassou o valor de R$ 130 (cento e trinta bilhões anuais). Ao dividir a despesa total pelo número de processos que tramitam no país, o Conselho Nacional de Justiça estima que o custo médio de movimentação de um único processo judicial no Brasil situa-se na faixa de R$ 3.000,00 (três mil) a R$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais), a depender do ramo de justiça e da complexidade da fase processual, tem-se a estrutura de custos por processo nos seguintes termos: nos Juizados Especiais Cíveis, onde há isenção de custas e taxa judiciária em primeiro grau de jurisdição consoante o art. 54 da Lei nº 9.099/1995, a discrepância torna-se alarmante, visto que onde as custas em 1º grau são gratuitas para todos e o custo operacional médio como o acima exposto, o valor indenizatório médio que é fixado no JEC fica entre o valor de R$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais) a R$ 5.000,00 (cinco mil reais).Tem-se como resultado

o contribuinte subsidiando a infraestrutura judicial de processamento de falhas operacionais que deveriam ser resolvidas no Serviço de Atendimento do Consumidor (SAC) da plataforma.

Em outro polo, mas correlato ao assunto tratado, o Judiciário como SAC Público demonstra o cálculo utilitarista da eficiência do descumprimento e o desvio produtivo.

Sob a ótica da Análise Econômica do Direito (AED), a recusa das *Big Techs* em estruturar canais eficientes de atendimento ao cliente no Brasil não é fruto de incapacidade técnica, mas sim de uma escolha alocativa racional baseada no cálculo utilitarista do descumprimento. Explicando um pouco a AED, que provém do termo em língua inglesa *Law and Economics*, é um campo de estudo interdisciplinar que utiliza as ferramentas da teoria econômica, especialmente a microeconomia, para analisar a criação, o impacto e a eficiência das normas jurídicas, passa-se ao conceito de "descumprimento eficiente".

Para a empresa, implementar um SAC humano, com capacidade de análise rápida de bloqueios indevidos e ressarcimento imediato de fraudes, exige investimentos massivos em pessoal e infraestrutura local. Por outro lado, ao automatizar o suporte com respostas genéricas de *chatbots*, a corporação reduz seus custos operacionais diretos a quase zero.

Com o baixo custo das litigantes habituais e a probabilidade de o consumidor lesado recorrer ao Poder Judiciário ser estatisticamente reduzida, com condenações por dano moral no Brasil de forma ampla, não exercer função dissuasória suficiente, o descumprimento da norma jurídica torna-se a opção economicamente mais vantajosa para a corporação. Tal dinâmica encontra fundamento na lição teórica de Richard A. Posner:

> Se o custo de cumprimento da norma excede a sanção esperada (multiplicada pela probabilidade de sua aplicação), o agente racional optará pela transgressão. A eficiência, sob a ótica estritamente alocativa do agente, converte a reparação anterior em mero custo de exercício da atividade (Posner, 2010, p. 147).

Nesse sentir, a ineficácia do atendimento não é mera falha involuntária, mas sim, uma externalização deliberada dos custos de transação aos consumidores e ao próprio sistema de justiça.

A consequência é o represamento de conflitos. Cientes de que apenas uma fração dos consumidores prejudicados ingressará com ação judicial e que, mesmo quando condenada, o valor do dano moral fixado

em JEC será módico, as corporações preferem terceirizar o seu suporte ao cliente para o Poder Judiciário.

Esse fenômeno gera dois danos sobrepostos: um deles é o custo financeiro coletivo, onde o Estado aloca recursos públicos como juízes, servidores, sistemas de TI e prédios, para processar ações que deveriam ter sido resolvidas na via administrativa. Isso gera um subsídio estatal invisível à atividade privada da tecnologia. Sendo o segundo dano sobreposto o desvio produtivo do consumidor, conforme preconizado por Marcos Dessaune (2011), o consumidor é obrigado a despender tempo vital e recursos pessoais que poderiam ser empregados em atividades produtivas ou de lazer para solucionar um problema criado unilateralmente pelo fornecedor.

Diante disso, temos o volume do contencioso de massa explanado no Relatório Justiça em Números e painéis do CNJ. A abrangência da demanda processual no país confirma a conversão das plataformas tecnológicas em litigantes habituais de alta densidade. Números históricos foram registrados no Relatório Justiça em Números 2026 (ano-base 2025):

Tem-se que, como novos casos ingressados, deram entrada no sistema judiciário em 2025 mais de 40,9 milhões de novos processos, representando um aumento contínuo na taxa de litigiosidade nacional. No tocante a carga de trabalho, a taxa de produtividade dos magistrados atingiu a marca expressiva de 2.366 (dois mil, trezentos e sessenta e seis) processos baixados por magistrado ativo em 2025, o que, se comparado aos países europeus observa-se um registro de cerca de 252 processos/magistrado. Desse modo, a posição nos *rankings* de litigância é efetivamente de empresas do setor de tecnologia, intermediação de pagamentos, redes sociais e e-commerce, estes ficam entre os dez maiores litigantes privados divulgados por Tribunais de Justiça Estaduais.

Em relação aos Juizados Especiais Cíveis o mapeamento da demanda permite categorizar os litígios repetitivos das *Big Techs* em três eixos centrais.

O primeiro eixo de categorização de litígios repetitivos é o bloqueio e desativações automatizadas de contas comerciais e pessoais. Percebe-se que o algoritmo da plataforma desativa perfis sob alegação genérica de infração aos Termos de Uso. O usuário que utiliza a conta como ferramenta de trabalho perde sua fonte de renda e recorre ao JEC para obter tutela de urgência de reativação combinado com lucros cessantes, afora os casos de

pessoas físicas mesmo que apenas tem sua conta pessoal, mas não quer perdê-la.

O segundo eixo é o de fraudes mediante chave Pix, engenharia social e invasão de perfis por *hackers*. Estelionatários assumem o controle de contas aplicando golpes em contatos do usuário ou utilizam *marketplaces* para vendas falsas. As plataformas se defendem alegando culpa exclusiva de terceiro com base no art. 14, § 3º, II do CDC, enquanto os JECs aplicam a Súmula 479 do Superior Tribunal de Justiça e a teoria do infortuito interno inerente ao risco do negócio digital.

Por fim, o terceiro eixo de categorização de litígios repetitivos há o descumprimento de requisições da Lei Geral de Proteção de Dados, Lei nº 13.709/2018, ocorrendo a inação da plataforma perante os pedidos formais dos titulares para eliminação de dados pessoais, vazamento de base de cadastros ou ausência de relatório de impacto à proteção de dados.

4 Mecanismos democráticos de controle e reequilíbrio processual

A blindagem transnacional neutraliza-se, inicialmente, com o mecanismo de controle democrático pela consolidação irrestrita do princípio da jurisdição e responsabilidade da subsidiária nacional, conforme crava o art, 21, I e parágrafo único do CPC, combinado com o art. 28, §2º do CDC.

Entende-se que as pessoas comuns se socorrem do aparato jurisdicional de forma episódica, na condição de litigantes eventuais que buscam a reparação de um dano pontual, sequer entendem a dimensão do que ocorre até chegar àquele ponto, em audiência por exemplo. As grandes corporações tecnológicas operam como verdadeiros *experts,* cuja atuação em massa constitui parte planejada de seus modelos operacionais e de negócios, em sua maioria dos casos, não sabem sequer quem está do outro lado do polo, nem seu real relato processual. Essa disparidade de forças corrói o postulado da igualdade formal de armas que fundamenta o processo.

Para enfrentar a erosão das garantias públicas provocada pela força regulatória de atores corporativos globais, a teoria do direito global aponta para a necessidade de redimensionamento da soberania e da participação institucional. Sobre a urgência de dotar o sistema de justiça de instrumentos de controle efetivo frente aos poderes transnacionais, Staffen pontua:

> A efetividade do direito global e a salvaguarda dos direitos fundamentais nos litígios transnacionais exigem a invenção de novos vetores de controle público que impeçam os centros econômicos privados de instrumentalizarem o processo em detrimento da justiça distributiva (Staffen, 2018. p.142).

Nesse termo, a reorganização das instâncias jurisdicionais de base, a exemplo dos Juizados Especiais, demanda uma releitura à luz do constitucionalismo contemporâneo, superando a visão de que o processo civil se resume a um conflito meramente intersubjetivo de consumo. O trabalho ativo do magistrado para mitigação a assimetria estrutural, ao ponto de coibir práticas protelatórias nos processos e a externalização sistemática de ônus financeira. Sobre a mutação da função jurisdicional e a necessidade de controle dos fluxos normativos globais, ainda Allard e Garapon assinalaram:

> O juiz confrontado com a mundialização e com a aplicação mecânica da lei; ele deve atuar como um regulador ativo da ordem jurídica, capaz de impor balizas democráticas e responsabilidade social aos operadores econômicos transnacionais que operam no território nacional (Allard; Garapon, 2005, p. 134).

Essa imposição de freios democráticos às corporações passa obrigatoriamente pela redefinição dos deveres de transparência algorítmica e cooperação processual. Destaca-se nesse caminho Campos e Abboud (2022, p. 112), o constitucionalismo global contemporâneo deve consagrar a obrigatoriedade de que as *Big Techs* submetam seus parâmetros operacionais aos cânones do devido processo legal substantivo, responsabilizando-as civil e processualmente, quando utilizarem a capilaridade dos Juizados Especiais Cíveis para dar segurança legal as práticas comerciais abusivas.

O Poder Judiciário deve rejeitar peremptoriamente preliminares de ilegitimidade passiva fundadas na alegação de que o serviço é gerido por corporação com sede no exterior. De fato, operando a empresa no mercado consumidor brasileiro, extraindo lucro da exploração de dados de cidadãos nacionais, sua filial ou representação local detém plena legitimidade passiva para responder a ordens judiciais, fornecer dados probatórios e arcar com eventuais condenações materiais e morais.

Em consonância com esse diagnóstico de desestruturação institucional e perda de centralidade dos sujeitos sociais tradicionais, diante de grandes aparatos corporativos. Alain Touraine (2011, p. 67) adverte que a decomposição da vida social contemporânea ocorre justamente quando os atores hegemônicos desvinculam suas ações de qualquer controle público

ou finalidade comunitária, reduzindo as instituições e os espaços de justiça a meros apêndices de uma lógica estritamente mercantil e desregulada. Sob essa ótica, fortalecer os mecanismos democráticos de controle nos Juizados Especiais é medida inafastável para resgatar a legitimidade pública da jurisdição e restaurar a igualdade material entre os jurisdicionados e as corporações transnacionais.

Há de se convir, no entanto, que a intervenção *ex-post*, ou seja, por meio de sentença, mostrou-se insuficiente para conter a avalanche de processos ingressados. Exige-se uma abordagem de regulação *ex-ante*, articulando instâncias do Poder Executivo, Judiciário e órgãos de defesa do consumidor.

Nesse ínterim, existem possíveis atividades regulatórias, como ações de combate a essa avalanche. Uma delas é a obrigatoriedade de ouvidorias locais efetivas, de fato, a imposição legal ou regulatória para que *Big Techs* com mais de determinado número de usuários no Brasil mantenham canais de atendimento humano de segundo nível, com capacidade decisória para reverter bloqueios indevidos em prazo não superior a 05 (cinco) dias úteis. Outra hipótese para plausível é a vinculação obrigatória ao *consumidor.gov. br*, assim, condicionar o funcionamento de serviços de grande porte à adesão ativa à plataforma oficial de solução alternativa de conflitos do Ministério da Justiça, estabelecendo penalidades administrativas para índices sistemáticos de recusa ou ineficácia na conciliação.

As ações relacionadas as *Big Techs* em grande parte são de difícil cumprimento, na prática, especialmente diante das gigantes que administram contas pessoais e comerciais automatizadas e realizam bloqueios e desativações. Percebe-se que, em havendo a procedência do pedido do usuário, há ainda, em muitos casos, uma grande caminhada para de fato, se ver cumprida a obrigação de fazer no sentido de reativar as mencionadas contas, em geral, em razão da complexidade tecnológica e muitas vezes operacional, de contato, colocadas pelas empresas demandadas.

É de fato necessário uma repressão econômica ao litígio lucrativo dessas gigantes e influentes empresas de tecnologia mundiais, considerando o dano social, *punitive damages,* que é o chamado "caráter pedagógico punitivo" e desvio produtivo.

A superação da lógica utilitarista das plataformas exige a alteração do vetor econômico das condenações nos JECs. Como mecanismo de desestímulo econômico compete a majoração da indenização por dano moral com a aplicação da Teoria do Desvio Produtivo do Consumidor

Individual. Além disso, a condenação por dano social difuso, com reversão de valores para fundos públicos de proteção ao consumidor, como aplica o art. 883 do Código Civil e CDC. Também com seu caráter punitivo, cabe a aplicação severa de multas processuais, sansões por litigância de má-fé e descumprimento de ordens judiciais e astreintes.

O desvio produtivo consolidado na reparação do tempo desperdiçado pelo usuário ora demandante convém por incorporar expressamente a valoração do tempo útil do consumidor no cálculo da indenização por danos morais, elevando os patamares ressarcitórios a valores que superem o mero ressarcimento pecuniário primário.

O magistrado ao condenar aplicando o dano social, pela verificação que a conduta ilícita da *Big Tech* é sistemática e atinge milhares de consumidores no mesmo padrão, como por exemplo a falha recorrente em sistema de autenticação, ele deve fixar indenização por dano social, revertida a fundos de defesa do consumidor, desfazendo a lucratividade do descumprimento.

A respeito da majoração de multas por litigância de má-fé e *astreintes*, é de se entender que a imposição de astreintes diárias e multas por descumprimento de tutelas de urgência em patamares substanciais, vedando a redução posterior quando a mora decorrer de deliberada resistência corporativa deve ser implementada, ora as decisões judiciais são para serem cumpridas, não sendo cabível descaso de nenhum tipo de parte condenada.

No plano do procedimento processual, o controle das causas repetitivas deve fazer uso intensivo dos instrumentos criados pelo Código de Processo Civil. A agilização coletiva via Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) preconizados entre os arts. 976 e 987 do CPC e inversão do ônus da prova com transparência algorítmica.

Os Tribunais de Justiça e as Turmas de Uniformização dos JECs devem suscitar e julgar incidentes para fixar teses vinculantes sobre condutas padronizadas das plataformas, como por exemplo: "É nula a cláusula de cancelamento unilateral de conta sem notificação prévia e oportunização de contraditório". A fixação da tese permite o julgamento liminar de procedente ou improcedente nos termos do art. 332 do CPC, racionalizando o trabalho dos magistrados.

No que tange à inversão do ônus da prova e transparência algorítmica estabelecidas no art. 6º, VIII do CDC c/c o art. 20 da LGPD, diante da assimetria probatória gerada por algoritmos de caixa-preta (*black*

box), incumbe às Big Techs demonstrar tecnicamente a regularidade do bloqueio ou a inexistência de falha na segurança do sistema. A falta de apresentação de dados claros de autoria implica a presunção de veracidade das alegações do consumidor.

Os consumidores precisam de proteção, pois as *Tech Giants,* além de gigantes, são de enorme alcance, como empresas de tecnologia que dominam mercados globais, com massivas coletas e processamento de dados e por influenciarem profundamente a economia, cultura e a política do país.

5 Considerações finais

Não obstante tenha elegido uma temática ampla, esse capítulo se propôs a analisar a presença das *Big Techs* nos Juizados Especiais Cíveis na condição de litigantes habituais (*repeat players*) em virtude de representar uma das facetas mais evidentes da tensão entre o poder corporativo transnacional e a soberania dos estados democráticos. Valendo-se de estruturas corporativas globais, contratos de adesão transfronteiriços e opacidade algorítmica, essas empresas constroem estratégias de esquiva jurisdicional ao mesmo tempo em que utilizam o aparato do Judiciário brasileiro como um substituto público para a falta de investimento em suporte ao cliente.

De início, o custo financeiro e operacional dessa postura é absorvido pelo Estado e pela coletividade, onerando os cofres públicos em bilhões de reais e comprimindo de forma demasiada a capacidade dos JECs de prestarem uma tutela jurisdicional rápida às demandas comunitárias autênticas. Nesse trilhar, custo maior também para a pessoa física litigante eventual, que não se depara com processos todos os dias, normalmente sequer sabe a tramitação como ocorre, inclusive, por muitas vezes, está em Juizado Especial Cível desassistida de advogado, com uma fragilidade enorme, porque também não tem o conhecimento da norma jurídica.

Em parte, a resposta democrática a esse cenário não pode limitar-se à reprodução passiva de sentenças individuais reparatórias de baixo valor. Faz-se indispensável uma atuação coordenada de reequilíbrio estrutural, que articule a regulação *ex-ante* de padrões de atendimento, o reconhecimento irrestrito da responsabilidade das subsidiárias nacionais, o uso agressivo de precedentes vinculantes, os IRDR, a inversão do ônus probatório pela

opacidade algorítmica e o encarecimento econômico do ato ilícito por meio da condenação por desvio produtivo e dano social.

Nesse contexto, mediante a implementação desses mecanismos será possível resguardar em parte a efetividade da Lei nº 9.099/1995, garantindo que o sistema de justiça sem enfraquecimento ou maior morosidade, permaneça, como um instrumento de proteção da cidadania e da dignidade do consumidor perante os novos centros de poder privado da era digital.

Diante do delineado, constata-se que a superação dos gargalos regulatórios e a mitigação dos abusos perpetrados pelas empresas de tecnologia dependem, umbilicalmente, da reconfiguração dos dogmas jurídicos tradicionais. A Teoria do Direito Econômico oferece o aporte analítico necessário para compreender que o conflito entre o consumo hiperdigitalizado e a precarização dos canais de suporte não se restringe a uma disfunção pontual do mercado doméstico, mas reflete uma crise estrutural da dogmática jurídica positivista diante de atores transnacionais.

Nesse diapasão, o redimensionamento da soberania estatal emerge não como uma abdicação do poder de *imperium* do Estado, mas como o reconhecimento de sua insuficiência funcional quando exercido de forma isolada e territorializada. A regulação das plataformas de tecnologia exige a superação da rigidez das fronteiras geográficas em favor de uma soberania cooperativa e flexível, capaz de articular padrões normativos globais e mecanismos institucionais de tutela que impeçam a evasão de responsabilidades por parte de corporações desterritorializadas.

Por sua vez, a reestruturação da participação institucional impõe a criação de arranjos de governança multinível e multissetorial, aptos a integrar órgãos reguladores, instâncias judiciais transnacionais e entidades da sociedade civil. Somente mediante a pactuação de parâmetros internacionais mínimos de transparência, auditabilidade algorítmica e deveres de atendimento ético será possível reequilibrar a assimetria de poder existente entre os cidadãos e os conglomerados tecnológicos.

Conclui-se, portanto, que a resposta jurídica à conduta utilitarista de maximização de lucros e precarização dos serviços pelas empresas de tecnologia não reside, de forma exclusiva, na mera aplicação de sanções pontuais pelo Judiciário local, mas na construção de uma arquitetura jurídica globalizada. A efetiva tutela dos direitos fundamentais na era digital condiciona-se à capacidade dos ordenamentos contemporâneos de redefinir o conceito de soberania e instituir novos espaços de participação

institucional, assegurando a prevalência da dignidade da pessoa humana sobre a lógica estritamente alocativa do mercado.

Referências

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

BRASIL. **Código Civil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 de janeiro de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm Acesso em 17 outubro 2026.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de março de 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm Acesso em 17 de outubro de 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l9099.htm. Acesso em 14 outubro 2026.

CAMPOS, Ricardo; ABBOUD, Georges. **Constitucionalismo global**. São Paulo: Contracorrente, 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em Números 2026**: ano-base 2025. Brasília, DF: CNJ, 2026. Disponível em: http://www.cnj.jus.br. Acesso em: 13 de outubro de 2026.

DESSAUNE, Marcos. **Desvio produtivo do consumidor**: o prejuízo do tempo desperdiçado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

POSNER, Richard A. **Análise Econômica do Direito**. Tradução de Tarcisio Queiroz. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

SASSEN, Saskia. **A Sociology of Globalization**. New York: W. W. Norton & Company, 2007.

STAFFEN, Márcio Ricardo. **Interfaces do direito global**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

TOURAINE, Alain. **Após a crise**: a decomposição da vida social e o surgimento de atores não sociais. Tradução de Francisco Morás. Bauru: EDUSC / Petrópolis: Vozes, 2011, p. 67.

Capítulo 15

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO PODER JUDICIÁRIO: OS DESAFIOS À LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DAS DECISÕES JUDICIAIS NA ERA DIGITAL

Luciana Queiroz Marques da Silva[1]
Cíntia Maria de Lima Lustosa de Siqueira[2]

1 Introdução

A transformação digital do Poder Judiciário brasileiro integrou um processo histórico de incorporação de tecnologias da informação às atividades estatais, especialmente diante do crescimento da litigiosidade, da necessidade de racionalização dos serviços públicos e da busca pela concretização do direito fundamental de acesso à justiça. A informatização processual, a implantação de sistemas eletrônicos e o desenvolvimento de ferramentas de inteligência artificial modificaram progressivamente as formas de organização e prestação da atividade jurisdicional, ampliando as possibilidades de tratamento de informações e de gerenciamento de demandas judiciais (Brasil, 1988; Conselho Nacional De Justiça, 2020).

A expansão dessas tecnologias, entretanto, não representou apenas uma mudança operacional. A utilização de sistemas algorítmicos no contexto judicial também suscitou questionamentos sobre a preservação dos direitos fundamentais, a transparência dos procedimentos, a igualdade entre os jurisdicionados e a responsabilidade dos agentes públicos pelas decisões produzidas com auxílio tecnológico. A incorporação da inteligência artificial à atividade jurisdicional exigiu, portanto, uma reflexão que ultrapassou a perspectiva da eficiência administrativa e alcançou os fundamentos democráticos do exercício da jurisdição (Conselho Nacional De Justiça, 2025; Pasquale, 2015).

1 Mestranda em Direito na Universidade Atitus, Lattes: https://lattes.cnpq.br/6245993803796351, e-mail: lucaqueiroz@gmail.com.

2 Mestranda em Direito na Universidade Atitus, Lattes: http://lattes.cnpq.br/9507818268066918, e-mail: cintialima12@hotmail.com.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a soberania popular como fundamento da República e assegurou a inafastabilidade da jurisdição, o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa e a fundamentação das decisões judiciais. Esses direitos constituíram parâmetros indispensáveis para avaliar a legitimidade do emprego de tecnologias inteligentes no processo judicial, uma vez que a modernização institucional não poderia afastar as garantias que condicionaram o exercício do poder estatal (Brasil, 1988).

Nesse contexto, o Tribunal de Justiça de Pernambuco apresentou iniciativas relevantes de transformação digital, entre as quais se destacaram a ferramenta +Autonomia, voltada à automação de atividades processuais, e a inteligência artificial MAIA, desenvolvida para auxiliar a elaboração de minutas de decisões judiciais. Essas experiências permitiram examinar os benefícios e os riscos da utilização de sistemas inteligentes em um tribunal brasileiro, considerando as exigências constitucionais de fundamentação, transparência e responsabilidade decisória (Tribunal de Justiça de Pernambuco, 2026a; Tribunal de Justiça de Pernambuco, 2026b).

Diante desse cenário, a pesquisa foi orientada pela seguinte pergunta: em que medida a utilização da inteligência artificial no Tribunal de Justiça de Pernambuco contribuiu para a eficiência da prestação jurisdicional sem comprometer a legitimidade democrática das decisões judiciais? O objeto da investigação consistiu na relação entre a utilização de ferramentas de inteligência artificial, a preservação das garantias processuais e a legitimidade do exercício da jurisdição, tendo como referência as experiências tecnológicas desenvolvidas no âmbito do TJPE.

O objetivo geral consistiu em analisar os desafios à legitimidade democrática das decisões judiciais produzidas com o auxílio da inteligência artificial no Tribunal de Justiça de Pernambuco. Como objetivos específicos, buscou-se compreender os fundamentos constitucionais da legitimidade da jurisdição, identificar os principais riscos associados à utilização de sistemas inteligentes na atividade judicial e examinar as potencialidades e limitações das ferramentas tecnológicas desenvolvidas pelo TJPE.

A pesquisa adotou abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, mediante revisão bibliográfica e análise documental. Foram examinados dispositivos constitucionais e processuais, atos normativos do Conselho Nacional de Justiça e documentos institucionais relacionados à utilização da inteligência artificial no Poder Judiciário, com destaque para as Resoluções CNJ nº 332/2020 e nº 615/2025 e para informações públicas

sobre as ferramentas +Autonomia e MAIA. A investigação não pretendeu medir empiricamente a influência da inteligência artificial sobre o tempo de duração dos processos ou sobre a qualidade das decisões judiciais, mas compreender os limites jurídicos e democráticos de sua utilização a partir das fontes analisadas.

2 Inteligência artificial e transformação no Poder Judiciário

A incorporação da inteligência artificial ao Poder Judiciário representou uma etapa da transformação digital do Estado, marcada pela utilização de sistemas computacionais capazes de auxiliar o tratamento de informações, a identificação de padrões e a execução de tarefas que anteriormente dependiam exclusivamente de atividades humanas. No contexto judicial, essas tecnologias foram empregadas para apoiar a organização de processos, a pesquisa de precedentes, a elaboração de documentos e a realização de atividades administrativas e decisórias (Conselho Nacional De Justiça, 2020; Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A inteligência artificial não correspondeu a uma tecnologia única, mas a um conjunto de métodos e sistemas que permitiram a execução de tarefas associadas à aprendizagem, à identificação de padrões e à produção de resultados a partir de dados. Russell e Norvig (2021) explicaram que os sistemas de inteligência artificial foram desenvolvidos para perceber ambientes, processar informações e selecionar ações orientadas a determinados objetivos. Essa compreensão evidenciou que a utilização da tecnologia no Poder Judiciário dependeu tanto de suas capacidades técnicas quanto dos objetivos institucionais que orientaram seu desenvolvimento.

A aplicação desses sistemas à atividade jurisdicional apresentou particularidades relevantes, pois as decisões judiciais não constituíram simples resultados de operações matemáticas. A jurisdição envolveu a interpretação de normas, a apreciação de fatos, a consideração de direitos fundamentais e a resolução de conflitos concretos, exigindo fundamentação jurídica e responsabilidade institucional. Por essa razão, a utilização da inteligência artificial não poderia ser avaliada exclusivamente por critérios de produtividade ou velocidade, devendo considerar também sua compatibilidade com os princípios constitucionais que disciplinaram o exercício da função jurisdicional (Brasil, 1988; Brasil, 2015).

A transformação digital do Judiciário também foi influenciada pelo crescimento do volume de processos e pela necessidade de assegurar uma prestação jurisdicional adequada. O Conselho Nacional de Justiça, ao instituir políticas de informatização e inovação, reconheceu a importância da tecnologia para a gestão de informações e para a melhoria dos serviços judiciais. Contudo, a ampliação do uso de ferramentas digitais exigiu mecanismos de governança capazes de assegurar a proteção dos direitos fundamentais e a responsabilização dos agentes envolvidos (Conselho Nacional De Justiça, 2020; Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A eficiência, nesse cenário, não foi compreendida como um valor absoluto, mas como uma finalidade que deveria ser compatibilizada com a legalidade, a igualdade, a transparência e a segurança jurídica. A Constituição Federal estabeleceu que a administração pública deveria observar, entre outros, o princípio da eficiência, enquanto o Código de Processo Civil determinou que os sujeitos do processo cooperassem para a obtenção de decisão de mérito justa e efetiva em tempo razoável. Esses dispositivos demonstraram que a celeridade processual deveria permanecer vinculada à qualidade e à legitimidade da prestação jurisdicional (Brasil, 1988; Brasil, 2015).

A utilização da inteligência artificial, portanto, apresentou potencial para contribuir com a racionalização das atividades judiciais, mas também exigiu a construção de critérios de controle e supervisão. A incorporação de sistemas inteligentes ao processo judicial não afastou a necessidade de interpretação jurídica, tampouco transferiu à tecnologia a responsabilidade constitucionalmente atribuída aos magistrados pela condução e julgamento das demandas (Conselho Nacional De Justiça, 2025).

3 Legitimidade democrática e fundamentação das decisões judiciais

A legitimidade democrática do Poder Judiciário relacionou-se à necessidade de que o exercício da jurisdição permanecesse submetido à Constituição, às leis e às garantias fundamentais dos cidadãos. Embora os magistrados não fossem investidos por eleição popular, sua atuação encontrou fundamento na estrutura constitucional do Estado Democrático de Direito e na obrigação de exercer a função jurisdicional de maneira independente, imparcial e juridicamente fundamentada (Brasil, 1988; Habermas, 1997).

A democracia constitucional não se limitou à formação da vontade política por meio do voto, mas também exigiu a proteção dos direitos fundamentais e a existência de instituições submetidas a mecanismos de controle. Habermas (1997) compreendeu a legitimidade do direito a partir da relação entre autonomia pública, autonomia privada e processos democráticos de formação da vontade. Essa perspectiva permitiu compreender que a legitimidade da jurisdição dependeu da observância de procedimentos jurídicos que assegurassem a participação dos interessados e a possibilidade de contestação das decisões estatais.

A fundamentação das decisões judiciais constituiu uma garantia essencial dessa legitimidade, pois permitiu que as partes compreendessem as razões que conduziram ao resultado do julgamento e possibilitou o controle da atividade jurisdicional pelas instâncias recursais e pela sociedade. O artigo 93, inciso IX, da Constituição Federal estabeleceu a publicidade dos julgamentos e a fundamentação das decisões judiciais, sob pena de nulidade. O artigo 489 do Código de Processo Civil, por sua vez, disciplinou os elementos essenciais da sentença e os requisitos necessários para que a fundamentação fosse considerada adequada (Brasil, 1988; Brasil, 2015).

A fundamentação judicial não se resumiu à apresentação de conclusões ou à reprodução de dispositivos legais. A decisão deveria demonstrar a relação entre os fatos considerados relevantes, as normas aplicáveis e a conclusão adotada pelo julgador. O Código de Processo Civil estabeleceu que não se consideraria fundamentada a decisão que apenas reproduzisse ato normativo sem explicar sua relação com a causa ou que invocasse precedentes sem identificar seus fundamentos determinantes e a relação entre eles e o caso concreto (Brasil, 2015).

A utilização da inteligência artificial na elaboração de minutas judiciais, nesse sentido, apresentou um desafio específico: garantir que a fundamentação produzida com auxílio tecnológico permanecesse vinculada ao processo, às provas e às normas jurídicas efetivamente aplicáveis. A possibilidade de geração automatizada de textos não assegurou, por si só, a correção jurídica ou a legitimidade da decisão, tornando indispensável a revisão crítica do conteúdo produzido pelo sistema (Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A legitimidade democrática também exigiu que os jurisdicionados pudessem compreender e contestar os resultados que afetaram seus direitos. A utilização de sistemas algorítmicos que não permitissem identificar os

critérios relevantes para a produção de determinado resultado poderia dificultar o exercício do contraditório e o controle da decisão judicial. Pasquale (2015) advertiu que sistemas algorítmicos opacos poderiam concentrar poder e dificultar a responsabilização de seus operadores, o que reforçou a necessidade de transparência e mecanismos de contestação no contexto judicial.

A inteligência artificial, portanto, não poderia ser considerada fonte autônoma de legitimidade da decisão judicial. Sua utilização somente poderia contribuir para uma prestação jurisdicional legítima quando permanecesse subordinada à Constituição, às normas processuais e à responsabilidade dos magistrados, preservando a possibilidade de controle das razões que fundamentaram o julgamento (Brasil, 1988; Conselho Nacional De Justiça, 2025).

4 Os desafios jurídicos da utilização da inteligência artificial na atividade judicial

A utilização da inteligência artificial na atividade judicial apresentou desafios relacionados à transparência, à explicabilidade, à proteção de dados pessoais, à prevenção de vieses e à responsabilização pelos resultados produzidos. Esses desafios decorreram tanto das características técnicas dos sistemas quanto da natureza da atividade jurisdicional, que exigiu a observância de garantias processuais e a preservação dos direitos fundamentais dos envolvidos (Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A transparência constituiu requisito indispensável para que os usuários e os jurisdicionados compreendessem a utilização de sistemas inteligentes no processo judicial. A ausência de informações sobre a finalidade, os limites e os critérios de funcionamento das ferramentas poderiam dificultar a fiscalização de seu emprego e comprometer a confiança institucional. A Resolução CNJ nº 615/2025 estabeleceu diretrizes de governança, auditoria, monitoramento e transparência para o desenvolvimento e a utilização de soluções de inteligência artificial no Poder Judiciário (Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A explicabilidade também se apresentou como condição relevante para o controle das decisões judiciais apoiadas por sistemas inteligentes. A possibilidade de compreender, sempre que tecnicamente viável, como determinada solução produziu seus resultados contribuiu para a identificação de erros, para a avaliação de sua adequação jurídica e para

o exercício do contraditório. A Resolução CNJ nº 615/2025 estabeleceu mecanismos de explicabilidade e contestabilidade, reconhecendo a importância da compreensão e da revisão dos resultados produzidos por sistemas de inteligência artificial (Conselho Nacional De Justiça, 2025).

Outro desafio consistiu na prevenção de vieses algorítmicos. Os sistemas de inteligência artificial foram desenvolvidos a partir de dados e critérios de processamento que poderiam reproduzir distorções presentes nas informações utilizadas em seu treinamento. O'Neil (2016) demonstrou que modelos matemáticos empregados em decisões relevantes poderiam ampliar desigualdades quando operassem sem transparência e mecanismos adequados de controle. No contexto judicial, esse risco exigiu atenção especial, pois a reprodução de padrões discriminatórios poderia comprometer a igualdade entre os jurisdicionados e a imparcialidade da atividade jurisdicional.

A proteção de dados pessoais também assumiu relevância diante da utilização de informações processuais por sistemas inteligentes. A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais estabeleceu princípios e regras para o tratamento de dados pessoais, incluindo finalidade, adequação, necessidade, segurança e prevenção. A utilização de inteligência artificial no Poder Judiciário deveria observar essas exigências, especialmente quando envolvesse dados sensíveis, informações protegidas por segredo de justiça ou documentos que contivessem dados de terceiros (Brasil, 2018; Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A supervisão humana constituiu outro requisito essencial para a legitimidade do uso da inteligência artificial na atividade judicial. A Resolução CNJ nº 615/2025 estabeleceu que os sistemas inteligentes deveriam atuar como instrumentos auxiliares, vedando sua utilização como mecanismos autônomos de tomada de decisões judiciais sem orientação, interpretação, verificação e revisão por parte do magistrado. A responsabilidade pelas decisões e pelas informações nelas contidas permaneceu atribuída ao agente humano competente (Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A responsabilidade decisória, portanto, não poderia ser transferida à tecnologia. A utilização de sistemas inteligentes exigiu que os magistrados mantivessem domínio sobre os fundamentos jurídicos e fáticos das decisões, de modo que a revisão humana não se limitasse à aceitação automática dos resultados apresentados. A legitimidade da decisão judicial dependeu da capacidade de o julgador avaliar criticamente as informações produzidas

pela inteligência artificial e justificar, de maneira autônoma, a conclusão adotada (Brasil, 1988; Brasil, 2015; Conselho Nacional de Justiça, 2025).

5 A experiência do Tribunal de Justiça de Pernambuco

A experiência do Tribunal de Justiça de Pernambuco demonstrou a incorporação progressiva de ferramentas de inteligência artificial e automação às atividades judiciais. Entre as iniciativas divulgadas institucionalmente, destacaram-se a ferramenta +Autonomia, apresentada em abril de 2026, e a inteligência artificial MAIA, desenvolvida para apoiar a elaboração de minutas judiciais e o fluxo de trabalho de magistrados e servidores (Tribunal De Justiça De Pernambuco, 2026a; Tribunal De Justiça De Pernambuco, 2026b).

A ferramenta +Autonomia foi apresentada como uma extensão de navegador integrada ao ambiente do Processo Judicial eletrônico, destinada a apoiar a automação de atividades repetitivas e burocráticas. Entre as funcionalidades divulgadas, foram mencionadas a degravação de audiências, a certificação de óbitos, a busca de endereços, a busca de bens, a realização de intimações e o saneamento de dados. Essas funcionalidades evidenciaram o potencial da tecnologia para racionalizar tarefas operacionais e liberar recursos humanos para atividades que exigiram análise jurídica mais complexa (Conselho Nacional De Justiça, 2026).

A utilização de ferramentas de automação, entretanto, exigiu que as atividades executadas permanecessem submetidas a critérios de legalidade e controle. A automação de atos processuais não poderia comprometer a regularidade das comunicações, a identificação dos destinatários ou o respeito aos prazos e às garantias processuais. A eficiência operacional deveria permanecer vinculada à segurança jurídica e à proteção dos direitos das partes (Brasil, 2015; Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A MAIA, por sua vez, foi desenvolvida como uma ferramenta de inteligência artificial generativa destinada a apoiar a elaboração de minutas de decisões judiciais. Conforme informações institucionais divulgadas pelo TJPE, a solução foi concebida em cooperação com a Universidade Católica de Pernambuco e a Universidade de Pernambuco, integrando recursos voltados à análise processual, à elaboração de relatórios e à pesquisa de precedentes. A ferramenta também foi apresentada como um sistema que preservou a necessidade de direcionamento e revisão humana da minuta produzida (Tribunal De Justiça De Pernambuco, 2026b).

A utilização da MAIA evidenciou a possibilidade de integração entre inovação tecnológica e atividade jurisdicional, especialmente quando a ferramenta foi estruturada para auxiliar a análise de informações processuais e a pesquisa de jurisprudência. A existência de mecanismos de registro das interações e de revisão dos resultados, conforme divulgado pelo tribunal, apresentou relevância para a rastreabilidade e o controle do uso da inteligência artificial (Tribunal De Justiça De Pernambuco, 2026b).

A experiência do TJPE também demonstrou que a utilização de sistemas inteligentes não eliminou a necessidade de formação e capacitação dos magistrados e servidores. A compreensão das limitações da tecnologia, dos riscos de erros e das possibilidades de enviesamento constituiu condição para o uso responsável dessas ferramentas. A Resolução CNJ nº 615/2025 reconheceu a importância do letramento digital e da capacitação dos usuários, estabelecendo diretrizes para a utilização ética e eficiente da inteligência artificial no Poder Judiciário (Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A análise das iniciativas do TJPE permitiu identificar potencialidades relacionadas à racionalização de atividades repetitivas, à organização de informações processuais e ao apoio à elaboração de documentos judiciais. Contudo, os benefícios divulgados institucionalmente não foram suficientes para demonstrar, isoladamente, que a utilização da inteligência artificial produziu decisões mais justas, imparciais ou democraticamente legítimas. Essa avaliação exigiria estudos empíricos específicos, capazes de examinar a qualidade das decisões, a ocorrência de erros, a percepção dos usuários e os efeitos sobre as garantias processuais (Conselho Nacional De Justiça, 2025; Tribunal De Justiça De Pernambuco, 2026b).

A experiência pernambucana, portanto, evidenciou que a incorporação da inteligência artificial ao Poder Judiciário deveria ser acompanhada de mecanismos permanentes de governança, auditoria e avaliação. A inovação tecnológica apresentou potencial para contribuir com a eficiência da prestação jurisdicional, mas sua legitimidade dependeu da preservação da autonomia decisória dos magistrados, da transparência dos procedimentos e da possibilidade de controle dos resultados produzidos pelos sistemas inteligentes (Brasil, 1988; Conselho Nacional De Justiça, 2025).

6 Considerações finais

A pesquisa analisou os desafios à legitimidade democrática das decisões judiciais produzidas com o auxílio da inteligência artificial, tomando como referência a experiência do Tribunal de Justiça de Pernambuco. A investigação permitiu compreender que a transformação digital do Poder Judiciário não constituiu apenas um processo de modernização administrativa, mas também uma mudança que exigiu a revisão dos mecanismos de controle, transparência e responsabilização relacionados ao exercício da jurisdição (Brasil, 1988; Conselho Nacional De Justiça, 2025).

Os resultados demonstraram que a inteligência artificial apresentou potencial para contribuir com a eficiência da prestação jurisdicional, especialmente por meio da automação de atividades repetitivas, da organização de informações processuais e do apoio à elaboração de documentos judiciais. As experiências do TJPE evidenciaram iniciativas de incorporação dessas tecnologias ao ambiente institucional, com destaque para as ferramentas +Autonomia e MAIA. Entretanto, a análise também demonstrou que os benefícios operacionais não poderiam ser considerados suficientes para assegurar a legitimidade democrática das decisões judiciais (Tribunal De Justiça De Pernambuco, 2026a; Tribunal De Justiça De Pernambuco, 2026b).

A principal conclusão da pesquisa consistiu na compreensão de que a legitimidade democrática da jurisdição dependeu da preservação da responsabilidade humana pelas decisões judiciais. A inteligência artificial poderia auxiliar a atividade jurisdicional, mas não substituir a interpretação jurídica, a avaliação das provas e a fundamentação exigida pela Constituição Federal e pelo Código de Processo Civil. A decisão judicial deveria permanecer vinculada à análise do caso concreto e aos direitos fundamentais das partes, independentemente da tecnologia utilizada em sua elaboração (Brasil, 1988; Brasil, 2015; Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A pesquisa também evidenciou que a transparência, a explicabilidade e a possibilidade de contestação dos resultados produzidos por sistemas inteligentes constituíram condições indispensáveis para a preservação da confiança institucional. A utilização de tecnologias cujos resultados não pudessem ser compreendidos ou questionados poderia dificultar o exercício do contraditório e comprometer o controle da atividade jurisdicional. Por

essa razão, a incorporação da inteligência artificial ao Judiciário exigiu mecanismos de governança capazes de assegurar a rastreabilidade das operações, a identificação de erros e a revisão dos resultados (Pasquale, 2015; Conselho Nacional De Justiça, 2025).

Do ponto de vista acadêmico, a pesquisa contribuiu para o aprofundamento do debate sobre a relação entre inteligência artificial, democracia e jurisdição, demonstrando que a inovação tecnológica não poderia ser analisada exclusivamente sob a perspectiva da eficiência. A investigação evidenciou a necessidade de uma abordagem jurídico-transdisciplinar, capaz de articular Direito Constitucional, Direito Processual, proteção de dados, governança tecnológica e teoria democrática, especialmente diante da crescente utilização de sistemas inteligentes na atividade judicial (Habermas, 1997; Russell; Norvig, 2021).

No âmbito social, a pesquisa ressaltou que a utilização da inteligência artificial deveria contribuir para uma prestação jurisdicional mais acessível, eficiente e compatível com os direitos fundamentais. A modernização tecnológica somente poderia ser considerada legítima quando seus benefícios fossem acompanhados da preservação da igualdade entre os jurisdicionados, da proteção de dados pessoais e da possibilidade de compreensão e contestação das decisões judiciais. A tecnologia deveria funcionar como instrumento de fortalecimento do acesso à justiça, e não como fator de ampliação das desigualdades ou de afastamento dos cidadãos das instituições judiciais (Brasil, 1988; Brasil, 2018).

No que se referiu à contribuição institucional, os resultados indicaram a importância de o TJPE fortalecer mecanismos permanentes de avaliação das ferramentas de inteligência artificial utilizadas em suas atividades. Recomenda-se a implementação de um plano institucional de governança que contemple a capacitação continuada de magistrados e servidores, a realização de auditorias periódicas, a elaboração de relatórios públicos sobre o desempenho dos sistemas e a criação de procedimentos para identificação, comunicação e correção de erros. A implementação dessas medidas poderia ocorrer mediante atuação integrada entre os setores de tecnologia da informação, as unidades judiciárias, a Escola Judicial e os órgãos responsáveis pela governança institucional, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (Conselho Nacional De Justiça, 2025).

A pesquisa também apresentou limitações. A análise foi desenvolvida com base em revisão bibliográfica e documental, sem realização de

entrevistas, aplicação de questionários ou levantamento de dados processuais próprios. Além disso, as informações institucionais examinadas não permitiram avaliar de maneira independente a qualidade das decisões produzidas com auxílio da inteligência artificial, a ocorrência de erros ou a percepção dos jurisdicionados sobre a utilização dessas ferramentas. Por essa razão, os resultados não autorizaram conclusões definitivas sobre os efeitos concretos da inteligência artificial na duração dos processos ou na qualidade da prestação jurisdicional.

As limitações identificadas demonstraram que a investigação não esgotou o tema, mas contribuiu para delimitar questões que poderão ser aprofundadas em pesquisas futuras. Recomenda-se a realização de estudos empíricos sobre a utilização da MAIA e de outras ferramentas de inteligência artificial no TJPE, com análise de decisões judiciais, avaliação da fundamentação, identificação de possíveis vieses e investigação da percepção de magistrados, servidores, advogados e jurisdicionados. Estudos comparativos entre tribunais também poderão contribuir para a identificação de boas práticas e para o desenvolvimento de parâmetros nacionais de governança da inteligência artificial no Poder Judiciário.

Concluiu-se que a inteligência artificial apresentou possibilidades relevantes para a transformação digital do Poder Judiciário, mas sua utilização exigiu a preservação das garantias constitucionais e da responsabilidade humana pelas decisões judiciais. A legitimidade democrática da jurisdição não decorreu da tecnologia empregada, mas da observância dos direitos fundamentais, da fundamentação das decisões e da possibilidade de controle dos atos jurisdicionais. No contexto do TJPE, a consolidação de uma transformação digital juridicamente responsável dependeu, portanto, da capacidade institucional de conciliar inovação, eficiência e proteção dos direitos dos cidadãos.

Referências

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

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.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 332, de 21 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de inteligência artificial no Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 615, de 11 de março de 2025**. Estabelece diretrizes para o desenvolvimento, utilização e governança de soluções desenvolvidas com recursos de inteligência artificial no Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Judiciário de PE lança ferramenta de IA para automatização e agilização processual**. Brasília, DF: Agência CNJ de Notícias, 24 abr. 2026.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 1.

O'NEIL, Cathy. **Weapons of math destruction**: how big data increases inequality and threatens democracy. New York: Crown, 2016.

PASQUALE, Frank. **The black box society**: the secret algorithms that control money and information. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

RUSSELL, Stuart; NORVIG, Peter. **Artificial intelligence**: a modern approach. 4. ed. Hoboken: Pearson, 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO. **Desenvolvida pelo TJPE, inteligência artificial MAIA chega a tribunais de todo o País a partir de quinta-feira (22/10)**. Recife: TJPE, 2026.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO. **Judiciário de PE lança ferramenta de IA para automatização e agilização processual**. Recife: TJPE, 2026.

Capítulo 16

IMIGRANTES INDOCUMENTADOS E A FACE OCULTA DO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO NO BRASIL: UM OLHAR CRÍTICO SOBRE A (IN)EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO JURÍDICA

Fernanda Arndt Westendorff[1]
Valkiria Briancini[2]

1 Introdução

A mobilidade humana é um fenômeno histórico e social impulsionado por fatores econômicos, políticos, ambientais e culturais. Na contemporaneidade, a globalização e a ampliação dos meios de transporte e comunicação intensificaram os fluxos migratórios internacionais, tornando-os mais dinâmicos e diversificados. Esse cenário também evidencia desafios relacionados à proteção dos direitos fundamentais dos migrantes, especialmente diante das condições de vulnerabilidade social e jurídica que podem acompanhar os deslocamentos transfronteiriços.

No Brasil, a dinâmica migratória passou por mudanças significativas nas últimas décadas. Ao lado dos fluxos históricos de imigração europeia, o país passou a receber expressivo contingente de pessoas provenientes de países latino-americanos, caribenhos e africanos, como Venezuela, Bolívia, Paraguai e Haiti. Muitos desses deslocamentos são motivados pela busca por melhores condições de vida e pela necessidade de sobrevivência, expondo os migrantes a dificuldades de inserção social e profissional, sobretudo quando não dispõem de documentação regular.

Nesse contexto, a promulgação da Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração) representou uma mudança de paradigma na política migratória brasileira, ao substituir o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980)

1 Bacharela em Direito. E-mail: fernandaarndt120@gmail.com
2 Doutora em Direito. Docente do Curso de Direito da UNIDEAU. E-mail: vbriancini@gmail.com

e afastar a perspectiva predominantemente securitária que orientava a legislação anterior. O novo diploma passou a adotar uma abordagem fundamentada nos direitos humanos, estabelecendo, entre seus princípios, o repúdio à xenofobia, a não criminalização da migração e a garantia de acesso a direitos e serviços públicos, inclusive às pessoas em situação migratória irregular, nos termos do artigo 4º, § 1º.

Apesar dos avanços legislativos, a efetivação desses direitos ainda enfrenta obstáculos. A irregularidade documental, as barreiras linguísticas, o desconhecimento dos mecanismos de proteção e a ausência de redes de apoio podem dificultar o acesso dos migrantes ao mercado formal de trabalho e aos órgãos de proteção. Essas circunstâncias ampliam sua exposição à informalidade, à exploração econômica e à submissão a condições laborais degradantes.

Uma das manifestações mais graves dessa realidade é o trabalho em condições análogas às de escravo, cuja ocorrência evidencia os limites da proteção jurídica quando desacompanhada de mecanismos efetivos de fiscalização e garantia de direitos. A condição migratória do trabalhador, contudo, não afasta a incidência das normas constitucionais e trabalhistas. A dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho, previstos no artigo 1º, incisos III e IV, da Constituição Federal, asseguram proteção independentemente da nacionalidade ou da regularidade documental do indivíduo.

Diante desse cenário, o capítulo busca responder à seguinte questão: em que medida o ordenamento jurídico brasileiro, especialmente a Lei de Migração e os instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, assegura a tutela dos direitos trabalhistas e sociais dos imigrantes em situação irregular diante da exploração laboral em condições análogas às de escravo?

O objetivo geral consiste em analisar a efetividade da proteção jurídica conferida aos imigrantes indocumentados no Brasil, considerando a legislação constitucional, infraconstitucional e internacional, bem como os obstáculos à sua concretização. Para tanto, examinam-se as garantias normativas aplicáveis, as condições de vulnerabilidade que favorecem a exploração laboral e a atuação dos mecanismos estatais de prevenção e repressão a essas práticas.

A pesquisa adota abordagem qualitativa, com procedimentos bibliográficos e documentais. O estudo também considera a doutrina especializada em Direito do Trabalho e Direitos Humanos, relatórios de

fiscalização, dados estatísticos e casos concretos, entre os quais a ação civil pública envolvendo o consórcio responsável pela construção da fábrica da BYD e os resgates realizados no âmbito da denominada Operação Libertad.

2 A proteção jurídica do imigrante no Brasil e a vulnerabilidade do trabalhador indocumentado

O fenômeno migratório corresponde ao movimento de indivíduos ou coletividades que decidem fixar residência, com ânimo de permanência duradoura, em localidade, estado ou país distinto daquele em que nasceram (Gomes, 2013). Na formação histórica brasileira, a presença de populações estrangeiras foi marcada por diferentes processos. Durante o período colonial, a chegada dos portugueses esteve vinculada à exploração econômica e à ocupação territorial. Já o tráfico transatlântico de africanos escravizados, intensificado a partir do século XVI, caracterizou-se pelo sequestro, desterro e transporte forçado, incompatíveis com a noção de imigração voluntária (Nicoli, 2010; Oliveira, 2015).

Após a extinção oficial do tráfico negreiro pela Lei nº 581/1850 e a abolição da escravidão pela Lei nº 3.353/1888, a economia agroexportadora, centrada na lavoura cafeeira, reorganizou sua força de trabalho mediante incentivo à imigração europeia. Essa política também refletiu projeto ideológico de caráter eugênico e racial, direcionado ao denominado "branqueamento" da população. Entre meados do século XIX e as primeiras décadas do século XX, foram concedidos subsídios, terras e garantias iniciais a imigrantes europeus, em contraste com diplomas restritivos e discriminatórios posteriores, como o Decreto nº 4.247/1921 (Nicoli, 2010; Oliveira, 2015; Lemos, 2025).

A Lei nº 6.815/1980, editada durante a ditadura militar, consolidou modelo migratório orientado pela segurança nacional, tratando a presença do estrangeiro como potencial ameaça à soberania, à segurança do Estado e à ordem pública. Esse paradigma, marcado por mecanismos burocráticos rígidos e limitações ao exercício de direitos, mostrou-se incompatível com a Constituição Federal de 1988 (Amaral; Costa, 2017).

A superação do modelo militarista culminou na aprovação da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração), originada do Projeto de Lei do Senado nº 288/2013. Regulamentada pelo Decreto nº 9.199/2017, a nova legislação consagrou uma ruptura epistemológica com

o diploma revogado, adotando os direitos humanos como eixo estruturante das relações migratórias (Claro, 2020).

Enquanto o artigo 2º da Lei nº 6.815/1980 submetia a aplicação das regras migratórias prioritariamente à segurança nacional e à defesa corporativa do trabalhador nacional, estabelecendo uma relação de oposição entre nacionais e estrangeiros, o artigo 3º da Lei nº 13.445/2017 estipulou princípios de vanguarda, tais como: a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; o repúdio à xenofobia, ao racismo e a qualquer discriminação; a não criminalização da migração; a igualdade de tratamento e de oportunidade ao imigrante e a seus familiares; a inclusão social e laboral por meio de políticas públicas; e o acesso irrestrito a bens públicos, educação, seguridade social, saúde e assistência jurídica integral e gratuita (Brasil, 2017).

Ademais, a Lei de Migração redefiniu as categorias jurídicas aplicáveis à mobilidade humana. Em substituição à terminologia excludente do "estrangeiro", o artigo 1º, incisos II a VI, da Lei nº 13.445/2017 instituiu definições precisas para as figuras do imigrante, do emigrante, do residente fronteiriço, do visitante e do apátrida. Essa ampliação do espectro subjetivo assegura que a norma atue como um instrumento flexível de acolhimento e proteção de direitos, adaptando-se às dinâmicas sociais contemporâneas (Claro, 2020).

No âmbito laboral, a Lei nº 6.815/1980 continha preceitos restritivos que inviabilizavam o trabalho remunerado para titulares de diversos vistos temporários, como turistas e estudantes (artigo 98), atrelando rigidamente a autorização de trabalho a um único empregador e subordinando a permanência do estrangeiro à lógica estrita do controle estatal (Brasil, 1980). A legislação anterior silenciava quanto à igualdade material de direitos trabalhistas e carecia de proteção contra abusos patronais.

Em contrapartida, a Lei de Migração conferiu densidade protetiva às relações laborais dos migrantes. O artigo 3º, incisos IX e X, consolidou a igualdade de tratamento e inclusão produtiva como diretrizes estatais, ao passo que o artigo 4º, inciso XI, assegurou de forma categórica o direito à proteção trabalhista plena, vedada qualquer distinção baseada na nacionalidade ou na condição migratória (Brasil, 2017). Igualmente relevante é o disposto no artigo 30, inciso II, alínea "g", que autoriza a concessão de autorização de residência humanitária a pessoas que tenham

sido vítimas de tráfico de pessoas, trabalho análogo ao de escravo ou violações graves de direitos humanos agravadas por sua condição migratória.

O dispositivo mais relevante para a tutela dos grupos vulneráveis reside no artigo 4º, § 1º, da Lei nº 13.445/2017, o qual estabelece expressamente que a condição migratória irregular não impede o livre acesso do migrante aos serviços públicos, programas e benefícios sociais, bem como à Justiça e à assistência jurídica integral e gratuita (Brasil, 2017). Essa regra processual e material dissocia formalmente a regularidade documental administrativa da titularidade de direitos fundamentais e trabalhistas, impedindo que o Estado ou empregadores utilizem a irregularidade de permanência para a supressão de garantias mínimas.

A Organização Internacional para as Migrações define o migrante indocumentado sob duas vertentes: o indivíduo que dispõe de documentos de identidade, mas carece de autorização legal de ingresso ou permanência válida no território receptor; e aquele que não possui qualquer documentação comprobatória de sua identidade pessoal (IOM, 2019). A mensuração empírica exata dessa população representa um desafio estatístico notável, dada a natureza informal e clandestina em que esses indivíduos são forçados a viver para evitar a repressão estatal (Casnati, 2017).

As causas da imigração irregular envolvem fatores econômicos, sociopolíticos e ambientais. Entre eles, destacam-se as desigualdades regionais, o desemprego, a pobreza e as crises econômicas nos países de origem, como a vivenciada pela Venezuela, que impulsionou fluxos migratórios em direção a outros países sul-americanos. Também contribuem para esses deslocamentos as perseguições políticas, os conflitos armados e os desastres socioambientais, como o terremoto ocorrido no Haiti em 2010, que provocam migrações emergenciais, muitas vezes sem condições de regularização prévia (Silva, 2024).

A ausência de documentação regular dificulta o acesso dos imigrantes ao mercado formal de trabalho, a serviços bancários e à moradia, favorecendo sua inserção em atividades informais e precarizadas. Essa vulnerabilidade é agravada pelas barreiras linguísticas e culturais, pelo desconhecimento dos direitos e pela ausência de redes de apoio. Além disso, o receio de medidas migratórias coercitivas pode inibir a denúncia de abusos e ampliar a exposição dos trabalhadores à exploração por empregadores e intermediadores (Padovani, 2020).

3 O trabalho análogo à escravidão e a proteção ao trabalho digno

A identificação e a denúncia do trabalho escravo contemporâneo no Brasil ganharam destaque a partir da década de 1970 e se fortaleceram nos anos 1990, especialmente pela atuação da Comissão Pastoral da Terra e de movimentos sindicais e sociais, que documentaram situações de exploração de trabalhadores em áreas rurais e de expansão da fronteira agrícola (Leão; Ribeiro, 2021).

No plano normativo, o artigo 149 do Código Penal Brasileiro tipifica o crime de redução a condição análoga à de escravo, estabelecendo que a conduta se configura quando alguém é submetido a trabalhos forçados, jornadas exaustivas, condições degradantes de trabalho ou restrição de sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto (Brasil, 1940).

O tipo penal protege a liberdade individual e a dignidade humana, não exigindo a restrição absoluta da liberdade de locomoção para sua configuração. Nesse sentido, o artigo 207 da Portaria MPT nº 617/2021 prevê diferentes modalidades de submissão ao trabalho em condições análogas à escravidão, entre elas o trabalho forçado, a jornada exaustiva, as condições degradantes e a servidão por dívida, além de mecanismos de restrição à liberdade, como vigilância ostensiva, limitação do uso de transporte e retenção de documentos pessoais (Brasil, 2021).

Ao julgar o Inquérito nº 3.412/AL, o Supremo Tribunal Federal, sob relatoria do Ministro Marco Aurélio, esclareceu que a configuração do trabalho escravo contemporâneo não exige, necessariamente, o cerceamento físico da liberdade, podendo decorrer de constrangimentos econômicos e da violação intensa e persistente de direitos fundamentais. Nesse sentido, destacou que a submissão de alguém a condições que o privem de sua liberdade e dignidade, tratando-o como coisa, e não como pessoa humana, inclusive mediante a violação do direito ao trabalho digno, compromete sua capacidade de realizar escolhas livremente e também caracteriza a redução à condição análoga à de escravo (STF, 2012).

A proteção jurídica busca impedir a instrumentalização da pessoa humana nas relações de trabalho. Nesse sentido, o artigo 427 do Tratado de Versalhes, de 1919, consagrou o princípio de que o trabalho não deve ser tratado como mercadoria (Leite, 2024). A retenção de salários, a oferta de alojamentos insalubres, a privação de água potável, a ausência de

saneamento básico e a imposição de jornadas excessivas são exemplos de condições degradantes que violam a dignidade do trabalhador e a ordem constitucional (Severo, 2024).

O constitucionalismo social incorporou os direitos trabalhistas ao conjunto de direitos fundamentais. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consolidou essa proteção ao inserir os direitos dos trabalhadores no Título II, Capítulo II, dedicado aos direitos sociais, reconhecendo a centralidade do trabalho na ordem constitucional (Silva, 2011).

O artigo 7º da Constituição assegura aos trabalhadores urbanos e rurais direitos como salário mínimo, irredutibilidade salarial, décimo terceiro salário, limitação da jornada, repouso semanal remunerado, adicional de horas extras, férias acrescidas de um terço e redução dos riscos inerentes ao trabalho, além de vedar discriminações nas relações laborais (Brasil, 1988).

Esse conjunto de garantias possui caráter imperativo e deve ser interpretado em consonância com a cláusula de abertura prevista no artigo 7º, caput, que admite outros direitos destinados à melhoria da condição social dos trabalhadores (Silva, 2011; Rodriguez, 2015). Sua proteção alcança todos os trabalhadores que exercem atividades no território nacional, independentemente da nacionalidade ou da situação migratória.

A criação da Organização Internacional do Trabalho em 1919 institucionalizou a produção de padrões normativos globais mediante estrutura tripartite integrada por governos, empregadores e trabalhadores. Em 1999, sob a direção de Juan Somavia, a OIT formalizou o conceito de trabalho decente, definido como o trabalho adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humana (Barroso, 2023).

O conceito fundamenta-se em quatro pilares estratégicos: o respeito e a aplicação dos princípios e direitos fundamentais no trabalho, abrangendo a liberdade sindical, a eliminação do trabalho forçado, a abolição do trabalho infantil e o combate à discriminação; a promoção de oportunidades de emprego produtivo e de qualidade; a ampliação da proteção social e da seguridade para todos os trabalhadores; e o fortalecimento do diálogo social e do tripartismo (OIT, 2021).

O trabalho decente não representa uma categoria puramente técnica, mas uma dimensão ética e jurídica orientada pela dignidade da pessoa humana (Azevedo Neto, 2014). No Brasil, o conceito foi formalmente incorporado à gestão pública por meio da Agenda Nacional de Trabalho

Decente (2006) e do Plano Nacional de Trabalho Decente (2010), os quais estabeleceram diretrizes prioritárias voltadas à erradicação do trabalho escravo e à extensão das garantias sociais aos grupos em situação de maior vulnerabilidade, incluindo explicitamente os trabalhadores migrantes (Brasil, 2010; Brasil, 2021).

4 A proteção internacional do trabalhador migrante

O ordenamento jurídico brasileiro consagra ampla abertura ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, nos termos do artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal, permitindo a integração de tratados internacionais ao bloco de constitucionalidade interno (Brasil, 1988).

A Declaração sobre os Direitos Humanos dos Indivíduos que Não São Nacionais do País em que Vivem, adotada pela Assembleia Geral da ONU pela Resolução 40/144 em 13 de dezembro de 1985, estabeleceu em seu artigo 8º o direito a condições seguras e saudáveis de trabalho e à justa remuneração. Não obstante sua relevância histórica, o documento ostenta natureza de recomendação internacional e limitou formalmente a sua abrangência aos estrangeiros legalmente residentes no Estado receptor (ONU, 1985; Costa; Amaral, 2020).

Em patamar mais avançado, situa-se a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adotada pela ONU em 18 de dezembro de 1990. O tratado consagra a universalidade protetiva em seus artigos 1º e 7º, vedando distinções pautadas na condição migratória. O seu artigo 11 proíbe expressamente a escravidão, a servidão e os trabalhos forçados. O dispositivo culminante da convenção encontra-se no artigo 25, parágrafo 3º, o qual preceitua taxativamente que os Estados Partes devem adotar medidas para assegurar que os trabalhadores migrantes não sejam privados de seus direitos trabalhistas em razão da irregularidade de sua situação migratória, assentando que os empregadores não ficam exonerados de suas obrigações legais ou contratuais, nem terão tais encargos limitados por força da irregularidade documental do empregado (ONU, 1990; Loch, 2021). No Brasil, o instrumento ainda não foi ratificado, encontrando-se em tramitação legislativa no Congresso Nacional por meio do Projeto de Decreto Legislativo nº 405/2022 (Brasil, 2025).

No âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT), destacam-se dois instrumentos relacionados à proteção dos trabalhadores migrantes:

a) A Convenção nº 97 (1949), ratificada pelo Brasil e incorporada ao ordenamento jurídico pelo Decreto nº 10.088/2019 (Anexo XXIII), estabelece a igualdade de tratamento entre trabalhadores migrantes e nacionais em matérias como remuneração, jornada, segurança e previdência social (OIT, 1949; Brasil, 2019; Gomes, 2013).

b) A Convenção nº 143 (1975), em seu artigo 9º, § 1º, prevê a igualdade de tratamento dos trabalhadores migrantes em situação irregular quanto aos direitos decorrentes de empregos anteriores, especialmente créditos salariais e indenizações, independentemente da irregularidade migratória (OIT, 1975; Barroso; Pessanha, 2017). Embora constitua importante referência internacional de proteção, a Convenção não foi ratificada pelo Brasil, conforme o Decreto Legislativo nº 86/1989 (Loch, 2021).

Além desses instrumentos, o Brasil ratificou outras convenções fundamentais da OIT relacionadas à proteção do trabalho, entre as quais se destacam as Convenções nº 29 e 105, sobre trabalho forçado; nº 98, sobre sindicalização e negociação coletiva; nº 100, sobre igualdade de remuneração; nº 111, sobre discriminação no emprego; nº 138 e 182, sobre trabalho infantil; e nº 155, sobre segurança e saúde no trabalho. Soma-se a esse conjunto o Protocolo de 2014 à Convenção nº 29, ratificado pelo Brasil em 2025 (Brasil, 2000; Loch, 2021).

5 A atuação dos órgãos estatais e os mecanismos de fiscalização

A rede de proteção aos trabalhadores imigrantes envolve diferentes instituições públicas, com atribuições complementares.

A Auditoria Fiscal do Trabalho, vinculada à Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego, fiscaliza as condições laborais em estabelecimentos urbanos e rurais, inclusive por meio do Grupo Especial de Fiscalização Móvel. Suas atribuições incluem a lavratura de autos de infração, a regularização de pagamentos, o resgate de trabalhadores submetidos a condições degradantes e a emissão de relatórios técnicos para fins de regularização migratória e acesso ao seguro-desemprego especial (Brasil, 2013; Oliveira, 2019).

A Defensoria Pública da União (DPU) presta assistência jurídica integral e gratuita aos migrantes vulneráveis, acompanhando fiscalizações, procedimentos de rescisão indireta e processos de regularização migratória, além de participar da celebração de Termos de Ajustamento de Conduta (Brasil, 2013).

O Ministério Público do Trabalho (MPT) atua na investigação de violações trabalhistas, por meio de inquéritos civis e fiscalizações conduzidas pela Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo, bem como na celebração de Termos de Ajustamento de Conduta e no ajuizamento de Ações Civis Públicas para reparação de danos individuais e coletivos (Brasil, 2013; Brasil, 2020).

O Ministério Público Federal (MPF), por intermédio da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, atua na tutela coletiva e na persecução penal perante a Justiça Federal, especialmente na apuração dos crimes previstos nos artigos 149 e 149-A do Código Penal, relativos à redução à condição análoga à de escravo e ao tráfico de pessoas (Brasil, 2013).

Por fim, o Departamento de Estrangeiros do Ministério da Justiça (MJ/DEEST) recebe relatórios técnicos de fiscalização e encaminha procedimentos administrativos para concessão de vistos e autorizações de residência aos trabalhadores resgatados, observadas as diretrizes do Conselho Nacional de Imigração e da Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Brasil, 2013).

5.1 O Cadastro de Empregadores (Lista Suja)

Criado originariamente pela Portaria MTE nº 1.234/2003 e atualmente disciplinado pela Portaria Interministerial MTE/MDHC/MIR nº 18, de 13 de setembro de 2024, o Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas às de escravo ("Lista Suja") constitui um dos mais eficazes instrumentos de transparência ativa e controle social da atividade econômica no país (MTE, 2024).

A inclusão do nome do empregador, pessoa física ou jurídica, ocorre após decisão administrativa irrecorrível que confirme o auto de infração lavrado pela Auditoria Fiscal do Trabalho, assegurados o contraditório e a ampla defesa. A base de dados publica o nome do infrator, número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) ou Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), data da fiscalização e quantidade de trabalhadores

vitimados, permanecendo o registro público por período de dois anos (MTE, 2024). Empregadores que firmam Termo de Ajustamento de Conduta passam a integrar cadastro específico de ajustamento de conduta, comprometendo-se ao pagamento de indenização por dano moral individual no importe mínimo de R$ 25.000,00 por trabalhador resgatado, com acréscimo de R$ 2.500,00 para cada período de doze meses de sujeição à ilicitude, valores corrigidos pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo e Especial (IPCA-E) (MTE, 2024).

A constitucionalidade e a legitimidade da publicação do Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas às de escravo foram reconhecidas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 509 (ADPF 509). Na ocasião, a Corte entendeu que a divulgação do cadastro constitui medida de transparência ativa, em consonância com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), não violando o princípio da reserva legal. Ressaltou, ainda, que a medida não possui natureza de sanção penal ou administrativa autônoma, mas se destina a conferir publicidade a atos administrativos conclusivos que reconhecem graves violações à dignidade da pessoa humana e ao valor social do trabalho (STF, 2020).

6 A exploração do trabalhador imigrante no Brasil: dados e casos concretos

O levantamento empírico consolidado no Dossiê Trabalho Escravo e Migração Internacional, elaborado pela organização não governamental Repórter Brasil, contabilizou o resgate oficial de 902 trabalhadores imigrantes em condições análogas às de escravo no Brasil entre os anos de 2010 e 2023 (Suzuki; Waldman; Teruel, 2024).

O perfil sociodemográfico dos trabalhadores resgatados evidencia a predominância de homens (78%), pessoas entre 18 e 39 anos (85%) e indivíduos com baixa escolaridade, dos quais 43% possuem ensino fundamental incompleto e 3% são analfabetos. Quanto à nacionalidade, predominam bolivianos (43%), paraguaios (21%), haitianos (16%) e venezuelanos (8%) (Suzuki; Waldman; Teruel, 2024).

No tocante à distribuição setorial e geográfica, a indústria da confecção e vestuário lidera com folga os registros, concentrando cinquenta e dois por cento dos resgates, seguida pela construção civil (17%), atividades agropecuárias e lavouras (7%) e fabricação clandestina de cigarros (7%).

O estado de São Paulo concentra cinquenta e seis por cento do total de ocorrências apuradas no país, demonstrando que a exploração do trabalhador imigrante indocumentado é um fenômeno acentuadamente urbano, organicamente articulado às cadeias de suprimento das grandes metrópoles e centros industriais (Suzuki; Waldman; Teruel, 2024).

Ainda que alarmantes, os 902 resgates documentados representam apenas a fração visível do problema. A clandestinidade imposta pela ausência de documentação regular, o isolamento nos locais de labor e o medo de represálias e deportações impedem que a imensa maioria dos trabalhadores acesse os canais de denúncia do Estado, perpetuando uma elevada cifra oculta de exploração laboral.

A investigação detalhada de procedimentos administrativos e judiciais recentes elucida os arranjos utilizados por empregadores para instrumentalizar a condição migratória dos trabalhadores.

A Ação Civil Pública nº 0000449-07.2025.5.05.0134, em trâmite na Vara do Trabalho de Camaçari/BA, ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho contra BYD Auto do Brasil Ltda., China Jinjiang Construction Brazil Ltda. e Tecmonta Equipamentos Inteligentes Brasil Co. Ltda. (anteriormente denominada Tonghe), constitui caso emblemático de exploração laboral em grandes empreendimentos industriais (MPT, 2024; MPT, 2025).

As investigações, conduzidas por força-tarefa composta por Procuradores do Trabalho, Auditores-Fiscais do Trabalho, Defensores Públicos da União, Procuradores da República e agentes da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal, com auxílio de intérpretes de mandarim, identificaram graves violações contra 220 trabalhadores chineses — 163 vinculados à Jinjiang e 57 à Tonghe — nas obras do complexo fabril em Camaçari (MPT, 2024; MPT, 2025).

As inspeções realizadas em dezembro de 2024 identificaram diversos elementos caracterizadores do crime previsto no artigo 149 do Código Penal. Foram encontrados 107 passaportes armazenados em armário trancado no setor administrativo, restringindo o acesso dos trabalhadores aos documentos. Também se constatou retenção salarial: os operários recebiam no Brasil apenas ajudas de custo residuais, frequentemente inferiores ao salário mínimo, enquanto a remuneração principal seria depositada na China, com retenção compulsória de 30% por três meses após o retorno. Os contratos ainda previam caução de 6.000 yuans, passível

de confisco em caso de rescisão antecipada, e atribuíam aos trabalhadores os custos de repatriação.

As condições de alojamento também revelaram restrições à liberdade, diante da presença de policiamento armado e de portões trancados durante a noite. Quanto à jornada, verificou-se trabalho contínuo, de domingo a domingo, sem repouso semanal remunerado ou observância dos feriados nacionais, o que contribuiu para acidentes decorrentes de fadiga e sonolência. Também foram constatadas condições degradantes nos alojamentos e no canteiro de obras, como superlotação, apenas um banheiro para 31 trabalhadores, cozinhas infestadas de pragas, armazenamento de alimentos no chão, ausência de colchões e precariedade das instalações sanitárias e da proteção contra a exposição solar (MPT, 2024; MPT, 2025).

A investigação também identificou fraude migratória associada ao tráfico de pessoas, previsto no artigo 149-A do Código Penal. As autorizações de residência foram solicitadas pela tomadora principal com fundamento na Resolução Normativa CNI nº 03/2017, sob a justificativa de prestação de assistência técnica especializada e transferência de tecnologia. Entretanto, os laudos periciais e a análise dos Programas de Gerenciamento de Riscos demonstraram que os trabalhadores exerciam funções operacionais básicas da construção civil, como pedreiros, carpinteiros e pintores, após recrutamento por anúncios em aplicativos de mensagens (WeChat). A fraude resultou em situação de indocumentação de fato para fins laborais, com supressão de garantias trabalhistas, e fundamentou o pedido de responsabilização solidária da tomadora principal, nos termos do artigo 2º, § 2º, da Consolidação das Leis do Trabalho (MPT, 2024; MPT, 2025).

A Operação Libertad, deflagrada em setembro de 2024 na cidade de São Paulo por Auditores-Fiscais do Trabalho do Grupo Especial de Fiscalização Móvel, com o concurso da DPU, MPT, Polícia Federal e da organização Centro de Apoio e Pastoral do Migrante (CAMI), exemplifica a realidade do trabalho análogo à escravidão em oficinas de costura urbanas (Brasil, 2024).

A fiscalização inspecionou dezessete oficinas situadas nas zonas norte e leste da capital paulista, identificando 158 trabalhadores, dos quais apenas seis possuíam registro em Carteira de Trabalho e Previdência Social, consubstanciando índice de informalidade superior a noventa e seis por cento. Desse universo, 135 indivíduos eram migrantes internacionais (com predomínio de 119 bolivianos, além de paraguaios, peruanos e chineses),

dos quais sessenta e dois encontravam-se em situação migratória irregular (Brasil, 2024).

A operação culminou no resgate de quarenta e três trabalhadores bolivianos submetidos a condições análogas às de escravo, incluindo dois adolescentes explorados em trabalho infantil. As vítimas cumpriam jornadas extenuantes e residiam nos próprios locais de confecção, em cômodos insalubres e desprovidos de segurança e privacidade, expostos a fiações elétricas expostas e materiais inflamáveis. A atuação interinstitucional assegurou a lavratura de autos de infração, a quitação imediata de verbas rescisórias estimadas em cerca de R$ 600.000,00, a concessão de seguro-desemprego especial e o encaminhamento de todos os resgatados para a regularização migratória com fulcro na Lei nº 13.445/2017 (Brasil, 2024).

7 Considerações finais

A análise da proteção jurídica dos imigrantes indocumentados no Brasil evidencia que o principal entrave à erradicação do trabalho escravo é a distância entre as garantias normativas e sua efetivação institucional e prática (Gomes, 2013).

No plano internacional, persiste uma contradição na atuação brasileira. Embora o país seja signatário de convenções fundamentais da OIT sobre trabalho forçado e não discriminação, ainda não incorporou instrumentos que asseguram expressamente os direitos trabalhistas dos migrantes independentemente de sua situação documental, como a Convenção nº 143 da OIT, rejeitada em 1989, e a Convenção da ONU sobre Trabalhadores Migrantes de 1990, cuja adesão tramita por meio do PDL nº 405/2022 (Loch, 2021; Brasil, 2025). A incorporação desses instrumentos reforçaria a segurança jurídica e orientaria a atuação do Judiciário e da administração pública.

No âmbito interno, apesar de o artigo 4º, § 1º, da Lei nº 13.445/2017 assegurar o acesso a serviços públicos e à Justiça independentemente da situação migratória, imigrantes indocumentados ainda enfrentam barreiras burocráticas, recusas de atendimento pela ausência de Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e manifestações de xenofobia (Padovani, 2020; Couto; Pereira, 2023).

A superação desses obstáculos exige medidas concretas: criação de canais de denúncia acessíveis e multilíngues, com proteção contra deportação aos trabalhadores que relatarem abusos; ampliação e desburocratização dos

mecanismos de regularização migratória; capacitação dos agentes públicos para o atendimento inclusivo; fortalecimento estrutural e orçamentário da Auditoria-Fiscal do Trabalho, da Defensoria Pública da União e do Ministério Público do Trabalho; e intensificação da fiscalização e da responsabilização solidária das empresas tomadoras de serviços nas cadeias produtivas.

O controle estatal das fronteiras não justifica a violação da dignidade da pessoa humana. O enfrentamento da vulnerabilidade dos trabalhadores imigrantes exige conciliar a gestão dos fluxos migratórios com a proteção dos direitos humanos fundamentais (Gomes, 2013).

A pesquisa demonstra, portanto, que a proteção jurídica dos trabalhadores imigrantes indocumentados no Brasil, embora avançada no plano normativo, permanece insuficiente no plano prático. A Lei de Migração estabeleceu um novo paradigma, pautado nos direitos humanos, no acolhimento humanitário e na não criminalização da migração, e assegura, em seu artigo 4º, § 1º, o acesso a direitos sociais, serviços públicos e à Justiça independentemente da situação migratória. No mesmo sentido, o artigo 7º da Constituição Federal e as convenções fundamentais da Organização Internacional do Trabalho garantem proteção trabalhista a todos os trabalhadores em território nacional.

Entretanto, os 902 resgates registrados entre 2010 e 2023, assim como a ação civil pública envolvendo as obras da fábrica da BYD e a Operação Libertad, evidenciam a persistência da exploração laboral. A irregularidade documental é instrumentalizada como mecanismo de vulnerabilização, associada ao medo da deportação, às barreiras linguísticas, ao isolamento e às fraudes na contratação, favorecendo a retenção de documentos, a servidão por dívida, as jornadas exaustivas e as condições degradantes de trabalho e moradia.

A erradicação dessas práticas depende da redução da distância entre as garantias legais e sua aplicação efetiva, com medidas de integração, ampliação dos canais de acolhimento e denúncia, desburocratização da regularização migratória e fortalecimento dos órgãos de fiscalização. Também se mostra relevante o avanço na tramitação do PDL nº 405/2022, relativo à Convenção da ONU de 1990 sobre Trabalhadores Migrantes. A efetiva proteção dos direitos trabalhistas dos imigrantes, independentemente de sua situação documental, constitui exigência da dignidade da pessoa humana e da coerência do Estado Democrático de Direito.

Referências

AMARAL, Ana Paula Martins; COSTA, Luiz Rosado. A (não) criminalização das migrações e políticas migratórias no Brasil: do Estatuto do Estrangeiro à nova Lei de Migração. **Justiça do Direito**, Passo Fundo, v. 31, n. 2, p. 208-228, 2017. Disponível em: https://ojs.upf.br/index.php/rjd/pt_BR/article/view/7147/4340. Acesso em: 11 nov. 2026.

AZEVEDO NETO, Platon Teixeira de. **O trabalho decente como um direito humano**: por uma fundamentação teórica com base no pós-positivismo jurídico. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2014.

BARROSO, Márcia Regina Castro. O "trabalho decente": do conceito à prática. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, n. 62, p. 206-226, 2023. Disponível em: https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/1411. Acesso em: 11 nov. 2026.

BARROSO, Márcia Regina Castro; PESSANHA, Elina Gonçalves da Fonte. A imigração no direito internacional do trabalho. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 17, n. 32, p. 101-115, jan./jun. 2017. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-Dir_n.32.06.pdf Acesso em: 11 nov. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 nov. 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Decreto Legislativo nº 405/22**. Aprova Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e de Seus Familiares. Brasília, DF: Agência Câmara de Notícias, 11 jun. 2025. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/1167673-projeto-aprova-convencao-da-onu-sobre-os-trabalhadores-migrantes/. Acesso em: 11 nov. 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 11 nov. 2026.

BRASIL. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração

e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm. Acesso em: 03 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 03 jun. 2026.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Combate ao Trabalho em Condições Análogas às de Escravo**. Brasília, DF: MTE, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/areas-de-atuacao/combate-ao-trabalho-escravo-e-analogo-ao-de-escravo. Acesso em: 05 jun. 2026.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Fiscalização resgata 43 bolivianos em condições análogas à escravidão em São Paulo**. Brasília, DF: MTE, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/Outubro/fiscalizacao-resgata-43-bolivianos-em-condicoes-analogas-a-escravidao-em-sao-paulo. Acesso em: 05 jun. 2026.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano Nacional de Trabalho Decente**. Brasília, DF: MTE, 2010. Disponível em: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40americas/%40ro-lima/%40ilo-brasilia/documents/publication/wcms_226249.pdf. Acesso em: 05 jun. 2026.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Portaria Interministerial MTE/MDHC/MIR nº 18, de 13 de setembro de 2024**. Estabelece no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego o Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à escravidão. Brasília, DF: MTE, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/portaria-interministerial-mte-mdhc-mir-n-18-2024.pdf. Acesso em: 11 set. 2026.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **Ação Civil Pública nº 0000449-07.2025.5.05.0134**. Vara do Trabalho de Camaçari, BA, 2025. Disponível em: https://mpt.mp.br/pgt/noticias/acp-byd.pdf. Acesso em: 11 set. 2026.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **Portaria MTP nº 617, de 8 de novembro de 2021**. Brasília, DF: MPT, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/legislacao/portarias-1/portarias-vigentes-3/

WORDPortarian671de8denovembrode2021compilada21.07.2026.pdf .Acesso em: 03 nov. 2026.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **Relatório da Força-Tarefa Operação BYD**. Camaçari, BA: MPT, 2024. Disponível em: https://www.prt5.mpt.mp.br/images/Relatorio_da_Forca-Tarefa_MPT_-_sem_dados_pessoais.pdf. Acesso em: 09 nov. 2026.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Manual de Recomendações de Rotinas de Prevenção e Combate ao Trabalho Escravo de Imigrantes**. Brasília, DF: SDH/PR, 2013. Disponível em: https://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2013/10/Manual-Trabalho-Escravo-Imigrantes.pdf. Acesso em: 8 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 509**. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF: STF, 2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754002533. Acesso em: 8 set. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 3.412/AL**. Relator: Min. Marco Aurélio. Redatora para o acórdão: Min. Rosa Weber. Brasília, DF: STF, 2012. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/25290618/inteiro-teor-144997204. Acesso em: 18 ago. 2026.

CASNATI, Gabriel. Um panorama jurídico e sociopolítico do imigrante do Mercosul no Brasil. **Revista Cadernos Internacionais**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 1-20, 2017. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/30428/30428.PDF . Acesso em: 18 ago. 2026.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas. **Boletim de Análise Político-Institucional (Ipea)**, Brasília, DF, n. 26, p. 41-48, 2020. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/f6b170c7-600a-40b3-99e0-044bcfc823bc. Acesso em: 18 ago. 2026.

COUTO, Marília Cláudia Martins Vieira; PEREIRA, Ricardo José Macêdo de Britto. Acesso de imigrantes e refugiados ao trabalho digno: análise de obstáculos legais e sociais. **Revista de Direitos Fundamentais nas Relações do Trabalho, Sociais e Empresariais**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 1-12, jan./jul. 2023. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/revistadireitosfundamentais/pt_BR/article/view/9620. Acesso em: 18 ago. 2026.

GOMES, Juliana Marques e. **Imigrantes indocumentados no Brasil**:

uma análise sob o enfoque do Direito do Trabalho. 2013. Monografia (Graduação em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. **Glossário sobre migração**. Genebra: IOM, 2019. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf. Acesso em: 18 ago. 2025. Acesso em: 18 ago. 2026.

LEÃO, Luís Henrique da Costa; RIBEIRO, Thomaz Ademar Nascimento. A vigilância popular do trabalho escravo contemporâneo. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 31, p. e310125, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/physis/a/ZXMVxY7w8nk4vgzpX7bFY6y/?format=pdf&lang=pt . Acesso em: 18 ago. 2026.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de Direito do Trabalho**. 16. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024.

LEMOS, Guilherme Francisco Paiva. Lei Eusébio de Queirós: história e versões. **Revista Reflexão e Crítica do Direito**, Ribeirão Preto, v. 12, n. 2, 2025. Disponível em: https://revistas.unaerp.br/rcd/pt_BR/article/view/3009. Acesso em:18 ago. 2026.

LOCH, Flávio. **Da proteção do trabalhador migrante ao telemigrante no Brasil a partir da normativa internacional**. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2021.

NICOLI, Pedro Augusto Gravatá. **A condição jurídica do trabalhador imigrante no Direito Brasileiro**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

OLIVEIRA, Dara Santos de. **Trabalho análogo ao de escravo dos imigrantes e os meios de prevenção frente ao ordenamento jurídico brasileiro**. 2019. Monografia (Graduação em Direito) - Centro Universitário Atenas, Paracatu, 2019.

OLIVEIRA, Karine Moreira de et al. **Proteção Justrabalhista aos imigrantes indocumentados no Brasil**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

PADOVANI, Daniela Wernecke. **Direito ao trabalho para imigrantes indocumentados**: proteção da Organização Internacional do Trabalho. 2020. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

RODRIGUEZ, Paula Andreia dos Santos. **Princípios Constitucionais aplicados ao Direito do Trabalho**: colisão de princípios nos casos concretos. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

SEVERO, Valdete Souto. Vai sair devendo! O Direito do Trabalho barrado pelo discurso do medo. **Labuta: Revista Eletrônica de Direito do Trabalho e Previdência**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 157-176, 2024. Disponível em: https://abet-trabalho.org.br/labuta-revista-eletrônica-de-direito-do-trabalho-e-previdência/. Acesso em: 2 set. 2026.

SILVA, Marcus Vinícius Gonçalves da. Ajuda humanitária: a contribuição da Operação Acolhida na estratégia de interiorização dos venezuelanos. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 11, p. 1-22, 2024. Disponível em https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75327. Acesso em: 2 set. 2026.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. Direitos fundamentais, garantismo e direito do trabalho. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, DF, v. 77, n. 3, p. 274-292, jul./set. 2011. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/27001?locale-attribute=es. Acesso em: 2 set. 2026.

SUZUKI, Natália; WALDMAN, Tatiana Chang; TERUEL, Rodrigo. **Dossiê Escravo, Nem Pensar! Trabalho escravo e migração internacional**. São Paulo: Repórter Brasil, 2024. Disponível em: https://escravonempensar.org.br/wp-content/uploads/2024/10/dossie_trabalho_escravo_e_migracao_internacional.pdf. Acesso em: 3 set. 2026.

SOBRE OS ORGANIZADORES

Simone Paula Vesoloski: Advogada. Mestra do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito pela 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). 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). Membra 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. Membra da Comissão da Mulher Advogada; da Comissão da Jovem Advocacia; da Comissão de Direito de Família e Sucessões e da Comissão de Direito Sistêmico, 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.

Gabriel Silveira Pacheco: Advogado (OAB/RS 137.448). Mestrando/Bolsista pelo PROSUP da CAPES, no programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Atitus Educação. Bacharel em Direito (Atitus Educação, 2025). Foi pesquisador/bolsista de Iniciação Tecnológica do CNPq sobre os impactos das novas tecnologias no Direito e foi membro do Grupo de Estudos em Desenvolvimento, Inovação e Propriedade Intelectual (GEDIPI). Seu Trabalho de Conclusão de Curso da Graduação abordou a proteção de conhecimentos tradicionais em perspectiva comparada.
Endereço eletrônico: gabriel.pacheco@mailbox.org
Lattes: http://lattes.cnpq.br/8736648607132522
Orcid iD: https://orcid.org/0009-0002-6125-3514

As transformações tecnológicas, sociais e institucionais do mundo contemporâneo desafiam o Direito a revisitar seus fundamentos e a construir respostas capazes de acompanhar a complexidade das novas relações humanas, sem perder de vista os compromissos democráticos e a proteção dos direitos fundamentais. O décimo quinto volume da coletânea *Direito, Democracia e Tecnologia: Convergências, Tensões e Metamorfose da Ordem Contemporânea* reúne dezesseis estudos que percorrem diferentes dimensões da realidade jurídica atual, abordando temas como inteligência artificial, proteção de dados, decisões automatizadas, igualdade de gênero, direitos sociais, educação, sistema prisional, acesso à Justiça, mediação e proteção dos trabalhadores imigrantes. A pluralidade das pesquisas revela as múltiplas conexões entre inovação, democracia e justiça social, evidenciando os desafios impostos às instituições e a necessidade de assegurar que o desenvolvimento tecnológico e as transformações sociais estejam orientados pela dignidade humana, pela igualdade e pela efetividade dos direitos. Mais do que acompanhar as mudanças de nosso tempo, esta obra convida o leitor a questionar seus impactos, reconhecer suas contradições e refletir sobre os caminhos necessários à construção de uma ordem jurídica mais justa, inclusiva e democrática. Afinal, o verdadeiro sentido do progresso não está apenas na capacidade de transformar o mundo, mas na responsabilidade de torná-lo melhor para todos.

ISBN 978-655397349-7

9 786553 973497

EDITORA METRICS