ISSN 1413-3571
E-ISSN 2447-3855

juris

Revista da Faculdade de Direito
Universidade Federal do Rio Grande

FURG
UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE

V. 35, n. 2, 2025

Juris

vol. 35, n. 2, 2025

FURG
UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE

Juris
vol. 35, n. 1, 2025

ISSN 1413-3571
E-ISSN 2447-3855

EQUIPE EDITORIAL DA REVISTA JURIS

Editores-chefes / Editors-in-chief
Eduardo Pitrez de Aguiar Corrêa (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
José Ricardo Caetano Costa (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)

Editores-assistentes / Assistant-Editors
Gilmar Gomes de Barros (Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – Florianópolis/SC)

Consultor Editorial / Editor Assistente / Revisor / Projeto Gráfico

Raphael Schimidt Pereira (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Assistente Editorial

CONSELHO EDITORIAL / EDITORIAL BOARD

Adélie Marie Andree Pomad (Université d'Orleans – Orleans/França)
Akiyo Takenaga (Universidade de Shinshu – Tóquio/Japão)
Alexandre Morais da Rosa (Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – Florianópolis/SC)
Alexandre Morais da Rosa (Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – Florianópolis/SC)
Alfredo Alejandro Gugliano (Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFGRS - Porto Alegre/RS)
Alfredo Alejandro Gugliano (Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFGRS - Porto Alegre/RS)
Álvaro Sanches Bravo (Universidad de Sevilla – Sevilla/Espanha)
Álvaro Sanches Bravo (Universidad de Sevilla – Sevilla/Espanha)
Ana Patricia Noguera de Echeverri (Universidad Nacional de Colombia – Manizales/Colombia)
Ana Patricia Noguera de Echeverri (Universidad Nacional de Colombia – Manizales/Colombia)
Anderson Orestes Cavalcante Lobato (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Anderson Orestes Cavalcante Lobato (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Andrés Rossetti (Universidade Nacional de Córdoba – Córdoba/ Argentina)
Andrés Rossetti (Universidade Nacional de Córdoba – Córdoba/ Argentina)
Carlos Alberto Lunelli (Universidade de Caxias do Sul – UCS – Caxias do Sul/RS)
Carlos Alberto Lunelli (Universidade de Caxias do Sul – UCS – Caxias do Sul/RS)
Carlos André Sousa Birnfeld (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Carlos André Sousa Birnfeld (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Carlos Teodoro José Hugueney Irigaray (Universidade Federal do Mato Grosso – UFMT -Cuiabá/MT)
Carlos Teodoro José Hugueney Irigaray (Universidade Federal do Mato Grosso – UFMT -Cuiabá/MT)
Clovis Demarchi (Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI - Vale do Itajaí/SC)
Clovis Demarchi (Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI - Vale do Itajaí/SC)
Daniel Olioto, (Universidad Católica Argentina - PUC – Argentina)
Daniel Olioto, (Universidad Católica Argentina - PUC – Argentina)
Denise Schmitt Siqueira Garcia (Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI - Vale do Itajaí/SC)
Eder Dion de Paula Costa (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Ednilson Donisete Machado (Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM – Marília/SP)
Elaine Harzhein Macedo (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS – Porto Alegre/RS)
Eliane Cristina Pinto Moreira (Universidade Federal do Pará – UFPA – Belém/PA)
Erivaldo Filho Cavalcanti (Universidade Federal do Amazonas – UEA – Amazonas/AM)
Everton das Neves Gonçalves (Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – Florianópolis/SC)
Felipe Kern Moreira (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Felix Adolfo Lamas (Universidad Católica Argentina - PUC – Argentina)
Fernando Araújo (Universidade do Porto – Porto/Portugal)
Fernando de Brito Alves (Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP/PR)
Francisco Quintanilha Veras Neto (Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – Florianópolis/SC)

Gabriel Antinolfi Divan (Universidade de Passo Fundo - Passo Fundo/ RS)
Gonzalo Aguilar Cavallo (Universidad de Valparaíso, Talca/Chile)
Hector Cury Soares (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Hermerson Luiz Pase (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Ivan Porfírio Santos Víctores (Universidad Central Marta Abreu de Las Villa – UCLV -Santa Clara/Cuba)
Ivone Fernandes Morcilo Lixa (Fundação Universitária Regional de Blumenau – FURB – Blumenau/SC)
Jaime Gabriel García Ruiz (Universidad Central Marta Abreu de Las Villa – UCLV - Santa Clara/Cuba)
Janaína Thaddeu Calil de Freitas (Università degli Studi Roma Ter - Itália)
Jane Lucia Wilhelm Berwanger, (Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI – Santo Ângelo/RS)
Joachim Englisch (Universität Münster - Alemanha)
Joana Stelzer (Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – Florianópolis/SC)
João Batista Lazzari (Faculdade Cesusc – Florianópolis/SC)
José Alcebíades de Oliveira Junior (Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI – Santo Ângelo/RS)
José Joan Moreso (Universitat Pompeu Fabra - Espanha)
José Rubens Morato Leite (Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – Florianópolis/SC)
Juliana Teixeira Esteves (Universidade Federal de Pernambuco - UFPE – Recife/PE)
Julio César Llanan Nogueira (Universidad Nacional de Rosário – Argentina)
Júlio Lanane (Universidad Católica Argentina -PUC – Argentina)
Laura Souza Lima e Brito (Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG – Belo Horizonte/MG)
Marco Aurélio Serau Júnior (Universidade Federal do Paraná – UFPR – Curitiba/PR)
Maria Cláudia Crespo Brauner (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza (Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI - Vale do Itajaí/SC)
Maria Cristina Cereser Pezzela (Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS - Porto Alegre/RS)
Maria de Fátima Prado Gautério (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Maria de las Nieves Cenicacelaya (Universidad Nacional de La Plata – La Plata/Argentina)
Mario Garmendia Arigón (Universidade de la República – Montevideo/ Uruguai)
Marion Bary (França)
Miguel Antonio Silveira Ramos (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Orlando Luiz Zanon Júnior (Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI - Vale do Itajaí/SC)
Osvaldo Agripino de Castro Júnior (Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG – Belo Horizonte/MG)
Osvaldo de Castro (Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS - Três Lagoas/MS)
Oton Albuquerque Vasconcelos Filho (Universidade Federal de Pernambuco - UFPE – Recife/PE)
Paulo Ricardo Opuszka (Universidade Federal do Paraná – UFPR – Curitiba/PR)
Philippe Pierre (França)
Raquel Fabiana Lopes Sparemberger (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Rafael Fonseca Ferreira (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Renato Duro Dias (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Renato Negretti Cruz (Universidade São Judas Tadeu – São Paulo/SP)
Rodrigo Garcia Schwarz (Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC - Florianópolis/SC)
Rogério Dutra dos Santos (Universidade Federal Fluminense - UFF – Rio de Janeiro/RJ)
Rogério Portanova (Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – Florianópolis/SC)
Rubens Soares Vellinho (Universidade Católica de Pelotas – UCPEL – Pelotas/RS)
Salah Hassan Khaled Junior (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Samyra Haidêe dal Farra Naspolini Sanches (Centro Universitário. das Faculdades Metropolitanas Unidas – São Paulo/SP)
Saulo Tarso Rodrigues (Universidade Federal de Mato Grosso – Cuiabá/ MT)
Sheila Stolz da Silveira (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Simone de Biazzi Ávila Batista da Silveira (Universidade Federal do Rio Grande – FURG – Rio Grande/RS)
Valmir Cézar Pozzetti (Universidade Federal do Amazonas – UEA – Amazonas/AM)
Vicenzo Durant (Itália)
Vladmir Oliveira da Silveira (Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS – Campo Grande/MS)

AUTORES(AS) (DESTE VOLUME) / AUTHORS (OF THIS VOLUME)

Alberto Luiz Hanemann Bastos (Universidade Federal do Paraná, UFPR, Brasil)
Andréa de Almeida Leite Marocco (Universidade Comunitária da Região de Chapecó, UNOCHAPECÓ, Brasil)
Audrei Pizolati (Universidade do Vale do Rio dos Sinos, UNISINOS, Brasil)
Bernardo Gomes Barbosa Nogueira (Universidade do Vale do Rio Doce, UNIVALE, Brasil)
Bruno Mello Corrêa de Barros Beuron (Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC, Brasil)
Claudia Grasielle Vieira Werle (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil)

Eduardo Titão Motta (Universidade Federal do Paraná (Universidade Federal do Paraná, UFPR, Brasil)
Elve Miguel Cenci (Universidade Estadual de Londrina, UEL, Brasil)
Franco Dani Araújo e Pinto (Universidade do Vale do Rio Doce, UNIVALE)
Gabriel Garcia de Barros (Universidade de São Paulo, USP, Brasil)
Gustavo Vettorazzi Rodrigues (Universidade LaSalle, Brasil)
Juliana Ducatti Scodro (Universidade Estadual de Londrina, UEL, Brasil)
Letícia Vasconcellos Moreira (Universidade do Vale do Rio Doce / UNIVALE)
Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth (Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, UNIJUÍ, Brasil)
Marco Aurélio Serau Junior (Universidade Federal do Paraná, UFPR, Brasil)
Maria Goretti Dal Bosco (Universidade Federal da Paraíba, UFPB, Brasil)
Murilo Soares de Castro (Universidade Federal de Goiás, UFG, Brasil)
Jacqueline Sophie Perioto Guhur Frascati (Universidade Estadual de Maringá/Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil)
Juliana Toralles dos Santos Braga (Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC, Brasil)
Marli Marlene Moraes da Costa (Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC, Brasil)
Mayara Ribeiro Símaro (Universidade Estadual de Londrina, UEL, Brasil)
Meire Cristina Queiroz Sato (Centro Universitário Toledo, UNITOLEDO, Brasil)
Pedro Lima Marcheri (Centro Universitário Católico Salesiano "Auxilium" de Lins - UniSALESIANO, Brasil)
Rafaela Ribeiro Santos (Centro Universitário Católico Salesiano "Auxilium" de Lins - UniSALESIANO, Brasil)
Renata Rodrigues Silva (Universidade Federal de Goiás, UFG, Brasil)
Ricardo Raí Guaragni (Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ, Brasil)
Sandra Regina Martini (Universidade LaSalle, Brasil)
Thiago Antônio Beuron Corrêa de Barros (Universidade Federal do Pampa, UNIPAMPA, Brasil)
Walter Lucas Ikeda (Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul, UNIJUÍ, Brasil)

PARECERISTAS (DESTE VOLUME) / REVIEWERS (OF THIS NUMBER)

Alexandre Altmann (Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, Brasil)
Anara R. C. Yoshioka (Universidade Federal do Paraná, UFPR, Brasil)
Audrei Rodrigo (Universidade do Vale do Rio dos Sinos, UNISINOS, Brasil)
Barbara Bedin (Universidade de Caxias do Sul, UCS/UniRitter, Brasil)
Bruno de Barros Beuron (Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC, Brasil)
Bruno J. Queiroz Ceretta (Universidade de São Paulo, USP, Brasil)
Cinthia Barros (Centro Universitário UniFG, Brasil)
Daniel Lucas (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil)
Dorival A. Junior (Universidade Estadual de Londrina, UEL, Brasil)
Eduardo Titão Motta (Instituto Federal do Paraná, IFPR)
Felipe da Veiga (ATITUS Educação, Brasil)
Fernanda Pantaleão Dirscherl (Universidad de Léon, Espanha)
Fernanda Neves Ferreira (Universidade do Estado do Amapá, UEAP, Brasil)
Gabriel Victor Zaparoli de Oliveira (Centro Universitário Autônomo do Brasil, UniBrasil, Brasil)
Jane Lucia Wilhelm Berwanger (Faculdade CERS, Brasil)
Luis Gustavo Durigon (Universidade Federal de Santa Maria, UFSM, Brasil)
Maiquel Angelo Dezordi Wermuth (Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul, UNIJUÍ, Brasil)
Marcela de Avellar Mascarello (Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC, Brasil)
Marineide de Oliveira Gomes (Faculdade Processus, Brasil)
Marlon O. Xavier (Universidade Federal do Paraná, UFPR, Brasil)
Natália Pompeu (Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, UFMS, Brasil)
Rafael Fonseca Ferreira (Universidade Federal do Rio Grande, FURG, Brasil)
Rafaela Peres Castanho (Universidade Católica de Pelotas, UCPEL, Brasil)
Raphael Lima Lemes Cornélio (Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil)
Regiane Collares (Universidade Federal do Cariri, UFCA)
Rita de Cassia Curvo Leite (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP, Brasil)
Sheila Andrade (Universidade Estadual do Piauí, UESPI, Brasil)
Sheila Stolz (Universidade Federal do Rio Grande, FURG, Brasil)
Josimar A. de Alcântara Mendes (Universidade de Oxford, Inglaterra)
Thaís Dalla Corte (Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul, UEMS, Brasil)

As opiniões expressas nos artigos são de responsabilidade dos autores

Revista Juris
Universidade Federal do Rio Grande – FURG
Faculdade de Direito – FADIR
juris@furg.br
Campus Carreiros – FURG –Rio Grande/RS
CEP 96203-900 – Rio Grande –RS
Telefone: 55-53 3293 5070

Reitora
Suzane da Rocha Vieira Gonçalves

Vice-Reitor
Ednei Gilberto Primel

Chefe de Gabinete
Camila Estima de Oliveira Souto

Pró-Reitora de Extensão e Cultura
Débora Medeiros do Amaral

Pró-Reitora de Planejamento e Administração
Elenise Ribes Rickes

Pró-Reitor de Infraestrutura
Rafael Lipinski Paes

Pró-Reitora de Graduação
Simone Grohs

Pró-Reitora de Assuntos Estudantis
André Lemes da Silva

Pró-Reitora de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas
Márcio Luis Soares de Brito

Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação
Daiane Dias

Pró-Reitora de Inovação e Tecnologia da Informação
Silvia Silva da Costa Botelho

Sumário

Editorial – Revista Juris, v. 35, n. 2 (2025)
Eduarto Pitrez de Aguiar Corrêa.....7

A inclusão da pessoa com deficiência no sistema nacional de pós-graduação a partir da pedagogia do acolhimento: um diálogo entre Emmanuel Lévinas e Paulo Freire
The inclusion of persons with disabilities in the national postgraduate system from the welcome pedagogy: a dialogue between Emmanuel Lévinas and Paulo Freire
Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth e Walter Lucas Ikeda..... 9

A fraternidade como lócus da autorresponsabilização
Fraternity as the locus of self-responsibility
Sandra Regina Martini e Gustavo Vettorazzi Rodrigues 31

A segurança pública em cidades inteligentes: inovações tecnológicas alinhadas ao ODS 16 da Agenda 2030 em Santa Catarina
Public safety in smart cities: technological innovations aligned with SDG 16 of the 2030 Agenda in Santa Catarina
Ricardo Raí Guaragni e Andréa de Almeida Leite Marocco 48

Política Criminal do Medo: a influência da mídia e das redes sociais na legitimação do direito penal de exceção
The Criminal Policy of Fear: how media and social networks legitimize exceptional criminal law
Eduardo Titão Motta 72

Breves considerações sobre a Lei 14.382/2022: a (im)possibilidade de exclusão do sobrenome nos casos de abandono socioafetivo
Brief considerations on Law 14.382/2022: the (im)possibility of exclusion of the surname in cases of socio-affective abandonment
Rafaela Ribeiro Santos e Meire Cristina Queiroz Sato 99

Tensões e desafios na aplicação da lei da alienação parental: fundamentando a necessidade de revogação à luz da proteção integral no enfoque do ECA
Tensions and challenges in the application of the parental alienation law: justifying the need for repeal in accordance with comprehensive protection in the ECA approach
Juliana Toralles do Santos Braga e Marli Marlene Moraes da Costa..... 116

Crise Climática e Informação no âmbito da Governança Pública: desafios para a Sustentabilidade no paradigma contemporâneo
Climate Crisis and Information within the scope of Public Governance: challenges for Sustainability in the contemporary paradigm
Bruno Mello Corrêa de Barros Beuron e Thiago Antônio Beuron Corrêa de Barros... 138

Consumo sustentável na ordem econômica brasileira: promoção por meio de políticas públicas
Sustainable consumption in the brazilian Economic Order: promotion on through public policies
Jacqueline Sophie Perioto Guhur Frascati 160

Desafios e perspectivas das políticas públicas de segurança alimentar no brasil: o direito à alimentação adequada
Challenges and perspectives of public food security policies in brazil: the right to adequate food
Maria Goretti Dal Bosco, Murilo Soares de Castro e Renata Rodrigues Silva..... 189

A racionalidade neoliberal e seus reflexos: empreendedorismo, educação e precarização do indivíduo no mundo do trabalho
Neoliberal rationality and its reflexes: entrepreneurship, education and individual precarization in the world of work
Audrei Rodrigo da Conceição Pizolati 208

Teletrabalho e estágio: precarização, flexibilidade e desafios biopsicossociais na sociedade contemporânea
Remote work and internships: precarization, flexibility, and biopsychosocial challenges in contemporary society
Bernardo Gomes Barbosa Nogueira, Franco Dani Araújo e Pinto e Letícia Vasconcellos Moreira..... 228

Benefícios trabalhistas para mulheres: o congelamento de óvulos, debate sobre igualdade, esfera privada e suas implicações para a imagem da empresa sob a perspectiva *ESG*
Labor benefits for women: egg freezing, debate on equality, private sphere and its implications for the company's image from the esg perspective
Juliana Ducatti Scodro, Mayara Ribeiro Símaro e Elve Miguel Cenci..... 250

Interpretação judicial restritiva de direitos sociais: as "poluições semânticas" e o auxílio-reclusão
Judicial restrictive interpretation of social rights: "semantic polutions" and the pension founded on imprisonment
Alberto Luiz Hanemann Bastos, Marco Aurélio Serau Junior 272

Da norma à realidade, da abstração à materialidade: a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) no STF
From rule to reality, from abstraction to materiality: the direct action for unconstitutionality by omission (ADO) in the Brazilian Supreme Court
Gabriel Garcia de Barros 293

Editorial – Revista Juris, v. 35, n. 2 (2025)

É com satisfação que apresentamos à comunidade acadêmica o volume 35, número 2, da Revista Juris, publicação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande (FURG), vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social.

Atentos às profundas transformações sociais, tecnológicas e ambientais, os artigos aqui reunidos promovem reflexões a partir de diferentes perspectivas, todavia comprometidas com a produção científica de qualidade no campo jurídico e com a justiça social.

A Revista é dividida em duas seções, refletindo as duas linhas de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social da FURG.

A Seção Direitos Humanos, Diversidade e Sociedade Digital conta com 6 artigos.

Em *A inclusão da pessoa com deficiência no sistema nacional de pós-graduação a partir da pedagogia do acolhimento: um diálogo entre Emmanuel Lévinas e Paulo Freire*, Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth e Walter Lucas Ikeda propõem ressignificar o papel relegado às pessoas com deficiência no contexto do sistema nacional de pós-graduação, não podendo se limitar a mera existência de vagas. A reflexão parte da literatura ética de Emmanuel Lévinas e da pedagogia de Paulo Freire, sustentando a necessidade de se repensar o sistema educacional a partir da acessibilidade atitudinal.

A seguir, no artigo *A fraternidade como lócus da autorresponsabilização,* Sandra Regina Martini, Gustavo Vettorazzi Rodrigues e Claudia Grasielle Vieira Werle refletem sobre os paradoxos do Direito a partir da metateoria do Direito Fraterno desenvolvida por Eligio Resta. Os autores e autoras do artigo buscam demonstrar o caráter ambivalente da humanidade e a centralidade da autorresponsabilização no contexto social.

Ricardo Raí Guaragni e Andréa de Almeida Leite Marocco, em *A segurança pública em cidades inteligentes: inovações tecnológicas alinhadas ao ODS 16 da Agenda 2030 em Santa Catarina*, analisam como as políticas públicas de segurança, apoiadas por tecnologias digitais, contribuem para a prevenção e o combate à violência, alinhando-se, na perspectiva dos autores, com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n. 16 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.

Já em *Política criminal do medo: a influência da mídia e das redes sociais na legitimação do direito penal de exceção*, Eduardo Titão Motta explora a instrumentalização do discurso midiático, apontando-o como fator determinante na criação de políticas criminais emergenciais. O autor busca demonstrar como o pânico social, potencializado por veículos de comunicação, influencia o desenho e a adoção de políticas penais sempre regressivas.

Rafaela Ribeiro Santos, Meire Cristina Queiroz Sato e Pedro Lima Marcheri, no artigo *Breves considerações sobre a Lei 14.382/2022: a (im)possibilidade de exclusão do sobrenome nos casos de abandono socioafetivo*, analisam a possibilidade de exclusão do sobrenome com respaldo no princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e na evolução das relações de família, à luz das alterações introduzidas pela Lei 14.382/2022.

Finalizando a sessão, o artigo *Tensões e desafios na aplicação da Lei da Alienação Parental*, de autoria de Juliana Toralles dos Santos Braga e Marli Marlene Moraes da Costa propõe uma abordagem crítica da Lei nº 12.318/2010, conhecida como Lei da Alienação Parental, postulando a necessidade de sua revogação diante dos riscos à proteção integral da criança e do adolescente garantida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Na Seção Cidadania, Educação e Sustentabilidade são publicados 8 artigos.

Bruno Mello Corrêa de Barros Beuron e Thiago Antônio Beuron Corrêa de Barros, em *Crise climática e informação no âmbito da governança pública: desafios para a sustentabilidade no paradigma contemporâneo*, refletem sobre se a difusão de informações públicas sobre a temática ambiental e a atual crise ecológica tem o condão de propiciar uma transformação no conhecimento e na mentalidade da população sobre a sustentabilidade ambiental.

Na sequência, Jacqueline Sophie Perioto Guhur Frascati, no artigo *Consumo sustentável na Ordem Econômica brasileira: promoção por meio de políticas públicas*, analisa como o consumo sustentável se insere na Ordem Econômica brasileira. A autora explora o papel das políticas econômicas públicas na concretização do consumo sustentável, tomando como referência para a pesquisa o Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa de Descontos na aquisição de veículos sustentáveis.

No artigo *Direito à alimentação, soberania e segurança alimentar: políticas públicas sociais para o seu alcance*, Maria Goretti Dal Bosco, Murilo Soares de Castro e Renata Rodrigues Silva apresentam o histórico e a evolução das políticas públicas brasileiras para garantir o direito à alimentação, questionando se os atuais esforços estatais são suficientes e adequados diante do quadro de insegurança alimentar que ainda afeta milhões de brasileiros.

Audrei Rodrigo da Conceição Pizolati analisa, em *A racionalidade neoliberal e seus reflexos: empreendedorismo, educação e precarização do indivíduo no mundo do trabalho*, a partir do referencial teórico de Michel Foucault e das noções de governamentalidade e discurso, como o neoliberalismo molda a conduta do indivíduo na contemporaneidade, especialmente a partir das ideias de meritocracia e empreendedorismo, promovendo a precarização do trabalho.

Bernardo Gomes Barbosa Nogueira, Franco Dani Araújo e Pinto e Letícia Vasconcellos Moreira, no artigo *Teletrabalho e estágio: precarização, flexibilidade e desafios biopsicossociais na sociedade contemporânea*, examinam os efeitos do teletrabalho nas relações de estágio. No artigo, questiona-se se o modelo contemporâneo é capaz de assegurar proteção aos estagiários frente à precarização e à exploração.

Por sua vez, em *Benefícios trabalhistas para mulheres: o congelamento de óvulos, debate sobre igualdade, esfera privada e suas implicações para a imagem da empresa sob a perspectiva ESG*, Juliana Ducatti Scodro, Mayara Ribeiro Símaro e Elve Miguel Cenci discutem se o congelamento de óvulos oferecido a mulheres de fato promove inclusão e valorização no ambiente profissional ou, perpetuando desigualdades, mascara uma cultura anti-maternidade vigente no ambiente de trabalho.

Alberto Luiz Hanemann Bastos e Marco Aurélio Serau Junior, no artigo *Interpretação judicial restritiva de direitos sociais: as poluições semânticas e o auxílio-reclusão*, analisam criticamente o posicionamento firmado no Tema nº 310 da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, sustentando que o entendimento infringe as balizas teóricas e principiológicas do Direito Previdenciário conhecidas como máxima efetividade dos direitos fundamentais, *in dubio pro misero* e princípio da primazia da realidade.

Por fim, Gabriel Garcia de Barros, no artigo *Da norma à realidade, da abstração à materialidade: a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) no STF*, apresenta uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal relativa à ADO, identificando dois paradigmas de construção da ideia de inconstitucionalidade por omissão: um jurídico-normativo e outro sócio-histórico. A provocação do autor aponta a existência de direitos fundamentais que nunca foram regulamentados pelo legislador, como a proteção do trabalho frente a revolução tecnológica.

Agradecemos às autoras e autores pela submissão dos manuscritos, bem como ao corpo de pareceristas pela generosidade intelectual no processo de avaliação. Ainda, manifestamos nosso agradecimento a todas as pessoas da equipe editorial da Revista e do Programa de Pós Graduação em Direito e Justiça Social pelo empenho em viabilizar esta publicação.

Desejamos a todas e todos uma excelente leitura.

Prof. Dr. Eduardo Pitrez de Aguiar Corrêa
Editor

A inclusão da pessoa com deficiência no sistema nacional de pós-graduação a partir da pedagogia do acolhimento: um diálogo entre Emmanuel Lévinas e Paulo Freire

Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth[1]
Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ), Brasil
E-mail: maiquel.wermuth@unijui.edu.br

Walter Lucas Ikeda[2]
Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ), Brasil
E-mail: walterlucasikeda@gmail.com

Resumo: A inserção e permanência da pessoa com deficiência (PcD) no sistema nacional de pós-graduação (SNPG) não pode ocorrer por meio de sua mera tolerância nas vagas institucionais. Tal perspectiva viola tanto o conceito de alteridade de Emmanuel Lévinas como a vocação ontológica de Paulo Freire. Nestes termos, a pergunta que orienta este estudo é: sob quais condições é possível aproximar as perspectivas teóricas e práticas de Emmanuel Lévinas e Paulo Freire, com ênfase na temática da inclusão e permanência das PcD no SNPG? A hipótese inicial é positiva, na medida em que a discussão perpassa por uma crítica à epistemologia educacional, pautada no processo histórico singular de cada um e na ética da alteridade. O objetivo geral da pesquisa é analisar sob quais condições é possível aproximar as perspectivas teóricas e práticas dos pensadores lituano e brasileiro, à luz da temática da inclusão e permanência das PcD no SNPG. Os objetivos específicos, que correspondem às seções de desenvolvimento do texto, são: a) construir um panorama geral da teoria de Emmanuel Lévinas sob o viés educacional; b) elaborar um panorama geral da proposta pedagógica de Paulo Freire; e c) analisar os limites e possibilidades de intersecção das perspectivas dos pensadores sobre a temática da inclusão e permanência das PcD no SNPG, a partir da proposta de uma pedagogia do acolhimento. A metodologia utilizada é a metafenomenologia levinasiana, centrada no conceito de alteridade. Ao final, verifica-se a necessidade de se repensar o sistema educacional adotado no âmbito do SNPG, especialmente a partir da acessibilidade atitudinal.

Palavras-chave: Pessoa com deficiência. Sistema Nacional de pós-graduação. Acessibilidade atitudinal. Pedagogia do acolhimento. Emmanuel Lévinas.

[1] Doutor em Direito pela UNISINOS com estágio pós-doutoral pela USP. Bolsista de Produtividade CNPq. Coordenador do PPG Direito da UNIJUÍ. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7365-5601. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/0354947255136468. E-mail: maiquel.wermuth@unijui.edu.br.

[2] Doutor em Direito pela UNICESUMAR. Pós-Doutorando em Direito pela UNIJUÍ, no âmbito do PDPG-CAPES "Alteridade na Pós-Graduação" (Edital nº 37), Projeto de Pesquisa “Pessoas com deficiência no ensino de pós-graduação stricto sensu no Brasil: a ética da alteridade na construção de políticas públicas de inclusão”. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6079-7109. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8656706806234500. E-mail: walterlucasikeda@gmail.com.

The inclusion of persons with disabilities in the national postgraduate system from the welcome pedagogy: a dialogue between Emmanuel Lévinas and Paulo Freire

Abstract: The inclusion and permanence of people with disabilities (PWD) in the national postgraduate system (SNPG) cannot occur through their mere tolerance in institutional vacancies. Such a perspective violates both Emmanuel Lévinas' concept of otherness and Paulo Freire's ontological vocation. In these terms, the question that guides this study is: under what conditions is it possible to bring together the theoretical and practical perspectives of Emmanuel Lévinas and Paulo Freire, with an emphasis on the theme of inclusion and permanence of PWD in the SNPG? The initial hypothesis is positive, insofar as the discussion permeates a critique of educational epistemology, based on each person's unique historical process and the ethics of alterity. The general objective of the research is to analyze under what conditions it is possible to bring together the theoretical and practical perspectives of Lithuanian and Brazilian thinkers, in light of the theme of inclusion and permanence of PWD in the SNPG. The specific objectives, which correspond to the development sections of the text, are: a) construct a general overview of Emmanuel Lévinas' theory from an educational perspective; b) prepare a general overview of Paulo Freire's pedagogical proposal; and c) analyze the limits and possibilities of intersection of the perspectives of thinkers on the topic of inclusion and permanence of PWD in the SNPG, based on the proposal of a welcoming pedagogy. The methodology used is Levinasian metaphenomenology, centered on the concept of otherness. In the end, there is a need to rethink the educational system adopted within the scope of the SNPG, especially based on attitudinal accessibility.

Keywords: Person with disability. National postgraduate system. Attitudinal accessibility. Welcoming pedagogy. Emmanuel Lévinas.

Sumário: 1. INTRODUÇÃO. 2. UMA PEDAGOGIA A PARTIR DE EMMANUEL LÉVINAS: AS RAÍZES DO PROBLEMA E SEU PROJETO ÉTICO. 3. A PEDAGOGIA DE PAULO FREIRE: AS RAÍZES DO PROBLEMA E SEU PROJETO EDUCACIONAL. 4. UM DIÁLOGO ENTRE EMMANUEL LÉVINAS E PAULO FREIRE A PARTIR DA INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO SISTEMA NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO. 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

1. INTRODUÇÃO

A perspectiva contemporânea da inclusão e permanência da pessoa com deficiência (PcD) no sistema nacional de pós-graduação (SNPG) encontra diversos obstáculos. Notadamente, os primeiros percalços à sua inclusão dizem respeito, precipuamente, a questões estruturais físicas e de serviços. Todavia, o tema ostenta incipiente literatura crítica, sendo que é justamente nesse espaço que esta pesquisa pretende produzir, ainda que minimamente, algum impacto. Dessa forma, com o desiderato de desenvolver linhas educacionais críticas da PcD no SNPG, o estudo ora apresentado vale-se da literatura ética de Emmanuel Lévinas e da pedagogia de Paulo Freire, com o intuito de ressignificar o tema e o papel relegado às PcD no contexto do SNPG.

A justificativa desta pesquisa pode ser verificada em três dimensões. A primeira é a

acadêmica, evidenciada pela aprovação, pela CAPES, de projetos de pesquisa sobre o tema da alteridade na pós-graduação (Edital nº 37/2022), com ênfase no eixo temático das PcD. A segunda justificativa é social, considerando a relevância da temática da inclusão das pessoas com deficiência nos mais diferentes níveis educacionais. A terceira é educacional e filosófica, em face da escassez de textos filosófico-críticos dos elementos e temas que dizem respeito à inclusão das PcD no SNPG.

Destaca-se que a presente pesquisa não tem o intuito de exaurir todos os conceitos de Emmanuel Lévinas e Paulo Freire. Logo, é realizado um recorte de conceitos dos pensadores visando estabelecer uma linha pedagógica de diálogo entre eles. Nesse sentido, a pesquisa visa contornar conceitos centrais voltados à educação e que também sejam aptos a integrar o diálogo comum sobre as PcD no SNPG.

O problema de pesquisa que orienta este trabalho é: sob quais condições é possível aproximar as perspectivas teóricas e práticas de Emmanuel Lévinas e Paulo Freire, com ênfase na temática da inclusão e permanência das PcD no SNPG? A hipótese inicial é de que ambas as perspectivas teóricas aqui abordadas, apesar de partirem de estruturas conceituais diversas, podem se aproximar pelo aspecto prático e de subjetivação, já que Lévinas critica a relação sujeito-objeto e Freire propõe a relação, no contexto da educação, entre sujeito-objeto-sujeito. Nesse sentido, pode-se afirmar que a PcD, para Freire, deve se tornar agente transformador de sua própria trajetória, pela via da conscientização, e, para Lévinas, tornar-se mestre, no sentido de fazer com que o Outro ensine ao Eu. A conjugação de ambas essas perspectivas parece – como se se procurará evidenciar ao longo deste estudo – oportuna e adequada para o estabelecimento de uma pedagogia do acolhimento voltada às PcD no SNPG.

O objetivo geral da pesquisa é analisar sob quais condições é possível aproximar as perspectivas teóricas e práticas de Emmanuel Lévinas e Paulo Freire, à luz da temática da inclusão e permanência das PcD no SNPG. Para se alcançar o objetivo geral delineado, ele será fragmentado nos seguintes objetivos específicos, que correspondem às seções de desenvolvimento do texto: a) construir um panorama geral da teoria de Emmanuel Lévinas sob o viés educacional; b) elaborar um panorama geral da proposta pedagógica de Paulo Freire; e c) analisar os limites e possibilidades de intersecção das perspectivas dos pensadores lituano e brasileiro na temática da inclusão e permanência das PcD no SNPG, a partir da proposta de uma pedagogia do acolhimento.

A metodologia utilizada na abordagem é a metafenomenologia levinasiana, centrada no

conceito de alteridade. Esta metodologia visa retirar o Outro do alcance epistemológica do Eu, proporcionando abertura de valores e novas concepções teóricas. Assim, busca-se ressignificar o Outro subjetivamente para além da interioridade do sujeito cognoscente. Essa abertura levinasiana ao Outro não é meramente teórica, mas de carne e osso ou, em outras palavras, concreta, de modo que se pode avocar a perspectiva de Paulo Freire, centrada no conceito de conscientização, para estabelecer um profícuo diálogo entre ambos os autores. Assim, a abordagem freiriana alinha-se à ideia de subjetivação levinasiana, complementando-a com contornos da práxis emancipadora no âmbito educacional. A bibliografia utilizada é a literatura de Emmanuel Lévinas e Paulo Freire, sem prejuízo de comentadores e produções conexas à temática. A técnica de procedimento adotada é a monográfica, visando fontes primárias.

O trabalho apresenta três seções de desenvolvimento. A primeira visa construir um panorama geral da perspectiva educacional a partir de Emmanuel Lévinas. Na segunda seção de desenvolvimento elabora-se um panorama geral da proposta educacional freiriana. A derradeira seção de desenvolvimento tem como desiderato analisar os limites e possibilidades de uma pedagogia do acolhimento ao promover uma intersecção das teorias analisadas nas seções anteriores à luz da temática da inclusão e permanência das PcD no SNPG.

2. A PEDAGOGIA DE PAULO FREIRE: AS RAÍZES DO PROBLEMA E SEU PROJETO EDUCACIONAL

"A crise da educação no Brasil não é uma crise: é projeto."
Darcy Ribeiro

Emmanuel Lévinas não foi um educador ou teve a educação como seu objeto de pesquisa central. De toda forma, o pensador fez ponderações pontuais sobre a educação judaica na obra *Difícil Liberdade: ensaios sobre o judaísmo* (2004). Nesta obra, destacam-se os títulos *Reflexões sobre a educação judia*; *Educação e Oração* e *Antihumanismo e Educação*. Tais textos não podem ser analisados isoladamente da literatura de Lévinas, destacadamente *Totalidade e infinito* (1980) e *De outro modo que ser* (2011). Esta seria a linha guia da análise aqui proposta.

Os mencionados títulos da obra *Difícil Liberdade* (Lévinas, 2004) resgatam uma perspectiva de educação vinculada à procura da razão de ser do humano. A educação não pode olvidar de suas dimensões criadoras e de desenvolvimento de habilidades, no campo das ciências e das artes, de modo a construir coletivamente as relações. Essa perspectiva levinasiana

indiretamente critica a educação contemporânea focada em formulações teóricas e lógicas, visando um denominador do mesmo para o Outro, e que não criam, em última instância, obstáculos à perda do sentido da vida humana e seu extermínio.

Dessa maneira, a essência do humano não é uma ideia ou uma teoria. Para melhor se apreender essa essência, a educação deve ser vinculada com a prática.

> Nada é verdadeiramente imposto – é preciso dizê-lo – a menos que traga a marca do intelecto. Não há conformidade pelo menor preço! Muitos jovens falam sobre a crise da inteligência. A única honra dos tempos modernos é ter tomado consciência da razão pela qual o Judaísmo se reconhece. Só o ensino superior tornará possível um ensino secundário ou primário que não será negado ou esquecido por ocasião do primeiro contato com o mundo onde, apesar de tudo, tentamos viver, trabalhar e criar (Lévinas, 2004, p. 262)[3].

Essa crítica de Lévinas ao saber pode ser sintetizada como a objetificação ou representação do Outro. Isso porque nossa tradição ocidental desenvolveu uma relação bipolar do pensamento, em que há um sujeito e um objeto. Isso significa que na relação sujeito-objeto não há valorização da relação intersubjetiva entre dois humanos, logo, isso impossibilita que o saber tenha impactos práticos e éticos para a transcendência humana. Nesse caso, o saber do Outro ou de sua essência é torná-lo interior da consciência do sujeito ou reduzi-lo ao mesmo, ceifando-o de sua alteridade, de sua diferença (Souza, 2013). Não há diferença ou alteridade quando o Outro é reduzido ao mesmo, já que o Outro passa a ser uma mera representação da interioridade do Eu, o que é, em si, uma violência.

Hans-Georg Gadamer (2007, p. 10), em suas meditações hermenêuticas, identifica o mesmo problema de Lévinas e o cita expressamente nessa problemática:

> Se o saber de Levinas é contraposto à transcendência do outro, ele estabelece um limite para o tema que é completamente diverso daquele que veio à tona no interior da história da ciência no ocidente. Sim, parece-me que a transcendência desempenhou um papel determinante justamente nas formações e transformações da ciência que se realizaram na história ocidental e não representa apenas um 'para além de toda a ciência' e de sua 'imanência'. O 'totalmente outro' de Deus, o outro dos outros, dos próximos, aquele de natureza fechada em si – todos eles não se entregam à responsabilidade de

[3] Na versão consultada, em espanhol: "Nada se impone verdaderamente -e s preciso decirloa menos que lleve el sello del intelecto. ¡No hay conformidad a menor precio! Demasiados jóvenes hablan de la crisis de la inteligencia. El único honor de los tiempos modernos consiste en haber tomado conciencia de la razón en la que el judaismo se reconoce. Únicamente los estudios superiores harán posible una enseñanza secundaria o primaria que no se verá desmentida u olvidada en ocasión del primer contacto con el mundo donde, pese a todo, intentamos vivir, trabajar y crear".

nosso saber.

Nestes termos, o Outro não pode ser reduzido em tema, ou seja, nas categorias intelectuais e conceituais do Eu. Aceitar a possibilidade de representação do Outro como uma ideia é limitar epistemologicamente toda sua diferença ao denominador imposto do Eu. É justamente por meio desse caminho que Lévinas supera eticamente a filosofia de Husserl e sua fenomenologia, na medida em que para este todo o pensamento é circunscrito à estrutura intencional da consciência, que reduz tudo à interioridade do sujeito cognoscente, de modo que o Outro é externalidade, escapando da interioridade do Eu (Lévinas, 1980). Esta é a essência do conceito de alteridade e a fundação da metafenomenologia.

Lévinas ainda desenvolve crítica aos discursos éticos de pretensão universal, pautados em esquemas lógicos e objetivos, de modo que legitima o Eu como um sujeito transcendental que elimina toda a diferença. Esse mesmo discurso ético de pretensão universal, que é utilizado para legitimar instituições, causa sua própria ruína, já que desvincula a singularidade e individualidade do Outro. A proposta de Lévinas não se apresenta apenas no nível das ideias, mas em carne e osso – expressão utilizada pelo autor para designar seu viés concreto –, contexto no qual o Eu não é sujeito cognoscente de uma estrutura bipolar, mas polo ético e uma relação aberta com o Outro (Souza, 2013). Esta abertura, que se dá na relação com o Outro, ocorre por meio da linguagem.

É o Outro quem determina o Eu, não o contrário (Lévinas, 1980). O Eu deixa de ser sujeito cognoscente que deve atribuir sentido e objetividade ao mundo e passa a ser passividade, polo de abertura ao Outro e possibilidade da resposta ética que o Outro exige.

Nesse sentido, Lévinas (1980) critica que a razão ocidental, por meio do saber, seja a única redentora e emancipadora do humano. Essa razão ontológica causa a anomia do humano de sua essência, permitindo as barbáries. É exatamente contra esta corrente de pensamento que o filósofo desenvolve o conceito de alteridade, permitindo-se a criação de uma nova maneira de ser e pensar, em que a ética seja a filosofia primeira.

A partir do conceito de alteridade de Lévinas (1980) é que se propõe, neste estudo, uma pedagogia centrada na abertura ao Outro, fundamentada na perspectiva da ética. Uma pedagogia do acolhimento. É justamente pelo Outro ser uma externalidade que se permite uma conexão entre dizer e dito, que a partir do rosto exige uma conduta ética do Eu, capaz de ser outramente que ser para si mesmo (Lévinas, 2011). Dessa forma, o Outro é o protagonista do qual irrompe um mundo ético, já que é ele que exige a conduta ética.

A resposta que o Outro exige pelo rosto é diversa da resposta objetiva ontológica. A

resposta precisa ser além de nós (Lévinas, 1980; 2004), ou seja, a ética não deve se limitar a espaços privados como família, Igreja, comunidade e afins. A ética deve visar o alcance da ordem pública. Isso porque a ética na ordem pública é apta a *colocar em questão* os interesses individualizados. A ética não basta numa relação eu-tu, pois há a figura do terceiro, momento em que a ética deve observar a coletividade, que é quando emerge o político. O Terceiro é um Outro que não está diante do Eu, mas que também exige sua ética. Nesse sentido, a educação não é apenas do Eu com o Outro, mas do Eu com todos os Outros.

Destaca-se que a perspectiva inicial segundo a qual o Outro precisa ser somente ensinado é inadequada segundo a ordem de ideias aqui expressa. Isso porque o Outro é o mestre do eu, pois seu rosto exprime sabedoria. Desse modo, Lévinas (1980, p. 191) pontua que o Outro "junta-se a mim. Mas junta-me a ele para servir, ordena-me como Mestre. Ordem que só pode dizer-me respeito na medida em que eu próprio sou mestre, ordem, por conseguinte, que me ordena que mande".

Pelo que se observa da passagem citada, o terceiro é imprescindível para a dimensão ética, pois aquele que recebeu a ordem, a recebeu de um Outro, que imediatamente é ordenado para mandar outrem. Dessa forma, aquele que recebeu a ordem ética passa a ser alguém que vai exigir a continuidade dessa ordem, em uma reação em cadeia.

É justamente essa transcendência que ocorre por meio da abertura infinita do Eu para o Outro, como passividade e resposta ética que se caracteriza pelo seu acolhimento. O acolhimento levinasiano é a resposta ética – *eis me aqui* – à interpelação do rosto que clama pelo *não matarás*. O acolhimento é um modo de ser que transcende a subjetividade da tradição ocidental, focada na formação do sujeito cognoscente e teórica, passando a uma relação desinteressada (na qual tema e ser estão desalinhados), da ontologia para a ética, que permite o desenvolvimento de novos sentidos.

Nestes termos, considerando a proposta inicial educacional que se pode extrair de Emmanuel Lévinas, parte-se, nesse segundo momento, para a análise da proposta de Paulo Freire. Reforça-se que a próxima seção visa elaborar um panorama geral da proposta de Freire, sem, contudo, ter caráter exauriente. Além disso, o estudo busca estabelecer uma intersecção entre as propostas teóricas de Freire e Lévinas, o que ocorrerá na terceira seção de desenvolvimento, com ênfase na temática da inserção a permanência da PcD no SNPG.

3. A PEDAGOGIA DE PAULO FREIRE: AS RAÍZES DO PROBLEMA E SEU

PROJETO EDUCACIONAL

Paulo Freire (1967) é considerado o patrono da educação brasileira. Elege-se, neste estudo, o conceito de conscientização oriundo de sua pedagogia como chave central para a proposta que será adiante formulada. O termo guarda relação direta com a proposta epistemológica do pensador, pois toda educação é uma teoria colocada em prática. Nesse sentido, Freire busca encontrar uma maneira de formar o conhecimento mais organizado e crítico em educandos com conhecimento pouco organizado, pré-crítico e espontâneo.

Freire (1967) não se alinha com uma epistemologia intelectualista e racionalista do conhecimento, mas da holística humana. Logo, o seu ponto de partida é a experiência individual, singular, de alguém no contexto de uma dada coletividade. Dessa forma, teoria e prática devem operar associadas, sempre visando a transformação da realidade. Assim,

> toda compreensão de algo corresponde, cedo ou tarde uma ação. Captando um desafio, compreendido, admitidas as hipóteses de resposta, o homem age. A natureza da ação corresponde à natureza da compreensão. Se a compreensão é crítica ou preponderantemente crítica, a ação também o será. Se é mágica a compreensão, mágica será a ação (Freire, 1967, p. 105-106).

Nestes termos, propõe-se uma formação subjetiva diversa de educador-educando, mestre-aluno. Os polos se unem para a descoberta do mundo e cocriação do conhecimento, a partir do diálogo. O diálogo para o pensador é uma relação horizontal de A com B, nasce de uma matriz crítica e gera criticidade, nutrindo-se de amor, humildade, esperança, fé e confiança. O oposto a tudo isso é o arrogante e autossuficiente. Somente nestes termos os educandos e educadores se tornam críticos e há comunicação, condição para a busca de algo (Freire, 1967, p. 107).

O educador insiste na dimensão ética da alfabetização, ou seja, o processo de inserção na realidade, de busca e de criatividade. Os analfabetos são provocados para a significação profunda da linguagem e das palavras. As palavras não são meros instrumentos de repetição mecânica, mas aptas a pronunciar o mundo. A mera posição passiva de aprender uma palavra com significado pré-estabelecido perde a função da educação, de modo que essa função exige uma postura ativa do educando, dentro de um processo holístico de conscientização.

Superadas essas breves premissas, pode-se afirmar que o termo conscientização, em Freire, significa o processo de uma pedagogia da libertação ou, propriamente, a pedagogia do

oprimido (Andreola, 1993, p. 36). Na obra *Extensão ou Comunicação*, o pedagogo indica que toda educação humanista deve ser libertadora, visando a tomada de consciência:

> A educação que, para ser verdadeiramente humanista, tem que ser libertadora, não pode, portanto, caminhar neste sentido. Uma de suas preocupações básicas, pelo contrário, deve ser o aprofundamento da tomada de consciência que se opera nos homens enquanto agem, enquanto trabalham.
> Este aprofundamento da tomada de consciência, que se faz através da conscientização, não é, e jamais poderia ser, um esforço de caráter intelectualista, nem tampouco individualista (Freire, 1983, p. 52).

Nestes termos, Freire aloca sua proposta entre a educação mecânica e o subjetivismo individualista, na medida em que o esquema sujeito-objeto dissocia teoria e prática. A teoria sem prática é mero verbalismo e a prática sem teoria é ativismo cego. Dessa forma, o processo de conscientização exige um círculo de cultura de um lado e de outro a realidade objetiva dos oprimidos. Esta tensão de cultura e realidade faz emergir as contradições e os temas significativos que constituem o ponto de partida da realidade que se deve transformar (Andreola, 1993, p. 37).

A título ilustrativo, na obra de Ceccon, Oliveira e Oliveira (1982, p. 11-17), há uma denúncia de que todos os envolvidos no processo pedagógico – pais, professores e alunos - queixam-se da escola. Para todos os envolvidos, há culpados, mas sempre é o "outro", nunca o "eu". Tal perspectiva desvia da raiz do problema. Os pais, por exemplo, culpam a criança preguiçosa ou o professor que não exige o estudo. Os próprios pais se sentem impotentes em auxiliar os filhos em matérias que não dominam. Os professores sentem-se sobrecarregados e desvalorizados, com classes lotadas e falta de estrutura adequada, assim como a sensação de que foram mal preparados para o trabalho docente, diante da necessidade de resolverem por si os mais diversos problemas – muitos deles que escapam, inclusive, às suas respectivas áreas de formação. Os alunos também sentem que a escola não foi feita para eles, de modo que as questões da vida não fazem parte da escola, bem como são disciplinados com recurso, muitas vezes, à imposição de medo pelos professores, o que pode implicar traumas, ressentimentos, evasão etc.

O fracasso dos alunos precisa ser destacado. O efeito do fracasso é diverso conforme a camada sociocultural. São as crianças mais pobres, que residem em zonas periféricas da cidade e no meio rural que são forçadas a interromper seus estudos, diante do fracasso. São, portanto, as crianças que justamente mais precisam da escola que os efeitos do fracasso são mais

profundos. Os pais dessas crianças foram os que mais se sacrificaram para que seus filhos pudessem estudar, que mais lutaram para conseguir matricular os filhos, os que mais passaram dificuldades para comprar o material escolar. Estes pais sofreram ao ver seus filhos reprovados, ao ver todo o esforço e esperança caírem por terra, excluídas da escola sem qualificação, diploma, conhecimento útil para a vida ou trabalho. "Praticamente a única lição que os anos de escola ensinam é a se considerarem a si mesmos como inferiores aos outros, que tiveram sucesso", de modo que "as crianças saem da escola mas levam consigo a marca e humilhação do fracasso: saem convencidas de que fracassaram porque são menos bem dotadas, menos inteligentes e capazes do que os outros" (Ceccon; Oliveira; Oliveira, 1986, p. 30-31).

A escola não é um mundo isolado da sociedade, ao contrário, integra-se nela e reflete todos os seus problemas. Os mais pobres são explorados nas relações de trabalho e impedidos de participar da vida política. A escola não é democrática porque nós também não somos verdadeiramente democráticos. Os donos do poder são os donos do saber e os pobres são excluídos da escola e da participação nas decisões. A escola é, assim, parte da sociedade injusta e desigual, em que a regra de comportamento é "cada um por si e salve-se quem puder" (Ceccon; Oliveira; Oliveira, 1982, p. 81).

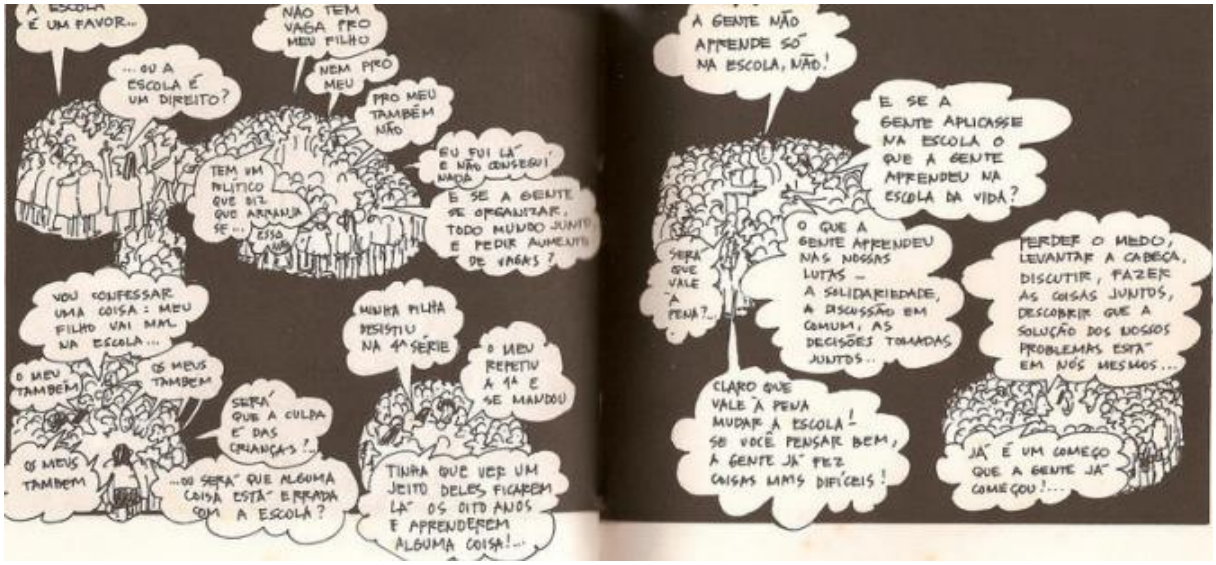
Assim, pode-se afirmar que a escola, a dimensão educativa, é apenas uma engrenagem social, mas uma engrenagem muito importante. É por meio da educação que a reprodução das desigualdades sociais é legitimada, já que a escola simboliza a igualdade de oportunidades para todos e o mérito dos que logram em concluir o curso. Os que vencem o currículo escolar são legitimados pela ideia de um sistema ideal de oportunidades, inclusive, por isso, os que nela fracassam também legitimam o sistema, por aceitar a sua validade. Todavia, a escola não foi feita para todos, mas para a cultura e a linguagem da classe média, com filhos integrados nessa cultura e com estrutura domiciliar de progredirem neste curso. Os que não se encaixam neste perfil, até porque a escola não reconhece os saberes de outro nível cultural, são preenchidos de medo e impotência de serem corrigidos e reprovados. No final, a escola reflete o valor da nossa sociedade, em que "cada um procura se virar como pode. Cada aluno só pensa no seu sucesso pessoal, sem se preocupar com o destino dos outros" (Ceccon; Oliveira; Oliveira, 1982, p. 73).

O caminho da mudança da sociedade, que pode começar na escola, teria início com diversas mudanças no espaço escolar, mas, também, fora dele e até mesmo antes de o estudante nele ingressar. Deve o povo se unir para encontrar novas soluções, e, quando o faz, ele também ensina. O povo, na sua caminhada, ensina a esperança e solidariedade. Aqui está a semente de um novo agir: procurar as próprias respostas e colocá-las em prática. Assim, "o desafio consiste

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.17955

então em enfrentar o problema da escola do mesmo jeito que o povo tem enfrentado problemas bem mais complicados", afinal, "é preciso levar para dentro da escola as lições que o povo tem aprendido e ensinado na escola da vida" (Ceccon; Oliveira; Oliveira, 1982, p. 93), percurso ilustrado pela Figura a seguir (Figura 1):

Figura 1 – O caminho da educação conscientizada



Fonte: Ceccon; Oliveira; Oliveira (1982, p. 93).

Diante deste contexto educacional é que se insere a proposta freiriana, razão pela qual se passa, na sequência, à análise de como as propostas teóricas analisadas até aqui podem se complementar, em convergência para a criação de uma pedagogia do acolhimento. Tal formulação será realizada com ênfase na inserção e permanência da PcD no SNPG.

4 UM DIÁLOGO ENTRE EMMANUEL LÉVINAS E PAULO FREIRE A PARTIR DA INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO SISTEMA NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO

De acordo com o IBGE, estima-se que 8,9% da população brasileira seja composta de pessoas com deficiência. De acordo com o censo, estas pessoas têm menos acesso a direitos como a educação, trabalho e renda. O estudo indica que somente um quarto das PcD concluiu o ensino obrigatório, produzindo uma taxa de analfabetismo próximo de 19,5%. Em relação às pessoas sem deficiência, essa taxa é de 4,1%. Enquanto 20,9% das pessoas sem deficiência

completam o ensino superior, apenas 7% das PcD concluem a graduação, sendo que elas representam 0,7% das matrículas nacionais (Agência IBGE, 2023).

Em nível de pós-graduação *stricto sensu*, em 2018, dos 2.763 Programas em que integram o SNPG, apenas 737 ostentaram a existência de ações afirmativas. Em 67,2% desses Programas a única ação é o sistema de cotas, que inclui também negros, indígenas e outros, de modo que dos 67,2% de Programas que apenas valem-se das cotas, 21,92% não contemplam as pessoas com deficiências (Venturini, 2019).

É possível afirmar que tais dados indicam um descompasso entre a dimensão programática (legislação) e operacional (políticas públicas) quanto à efetivação dos direitos das PcD, agravado no SNPG. Nesse sentido, a partir das disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, verifica-se que o acesso e permanência na educação superior e no SNPG dependem de mudanças que vão além da mera ocupação de vagas nas instituições de ensino. Portanto, "o provimento de condições materiais e ideológicas de participação em caráter de igualdade das pessoas com deficiência em relação aos seus pares sociais sem deficiência, são aspectos que configuram o conceito de acessibilidade" (Wermuth; Palumbo, 2024, p. 14). Quanto aos obstáculos da PcD, estas decorrem da pluralidade de deficiências, assim como da exigência de autonomia dos discentes no nível superior, além da ausência de recursos tecnológicos, das estruturas não acessíveis e do quadro reduzido de profissionais especializados.

Nesse sentido, conforme a revisão de literatura da inclusão da PcD no ensino superior (Miguel et al, 2024) pode-se apontar que as barreiras de inserção e permanência da PcD cingem-se a: i) métodos não desenvolvidos de processos inclusivos; ii) ausência de materiais adequados para as diferentes necessidades; iii) questionamentos e desconfiança da capacidade do educando; iv) dificuldade de comunicação nas interações socioeducacionais; e v) falta de formação adequada dos docentes para atender os estudantes. Os autores concluem pela necessidade de políticas institucionais específicas, a formação continuada de docentes e a presença de colaboradores educacionais multidisciplinares com temáticas da educação inclusiva. Sassaki (2009) organiza as barreiras de acessibilidade em seis dimensões: a) arquitetônica; b) comunicacional; c) metodológica; d) instrumental; e) programática; e f) atitudinal. Esta última, a acessibilidade atitudinal, ressalta a sensibilidade na relação com a PcD, que deve se depurar de preconceitos, mistérios, tabus, estigmas, discriminações etc., de modo que a acessibilidade atitudinal visa remover o peso das barreiras da exclusão (Brasil, 2020, p. 12).

As barreiras atitudinais dificultam o processo inclusivo. Muitas vezes estas barreiras não são aparentes nem intencionais, mas decorrem de ações e posturas preconceituosas, que se concretizam por convenções, de modo expresso ou implícito, de grupos sociais de um padrão culturalmente estabelecido/dominante. As barreiras atitudinais são reforçadas e fortalecidas pela sua invisibilidade, o que reverbera sobre outras barreiras. Isso porque, diferentemente de um prédio que não tenha rampa de acesso ou equipamento para leitura de tela, a denúncia da barreira atitudinal é mais abstrata, como, por exemplo, no caso dos colegas de turma ou do professor que promovam o capacitismo – em situações corriqueiras como perguntar aos pais ou às pessoas que acompanham a PcD sobre algo que ela mesma pode responder ou mesmo quando esses atores atuam com condescendência nos processos avaliativos. Uma das causas da barreira atitudinal é sua representação negativa, marcada por exclusões e pela própria visão negativa que a própria PcD tenha de si, sustentada pelos padrões classificatórios e de estereótipos. Essa representação decorre de raízes profundas, de uma perspectiva de mundo polarizada em categorias binárias do tipo certo *versus* errado/normal *versus* anormal, em que a diferença da PcD é medida por uma régua do que se pensa como perfeito e a alteridade se torna objeto de exclusão. Vale dizer, o acesso às instituições de ensino, por si, não garante a inclusão nem a superação dessas demais barreiras, as quais impactam sobremaneira a questão da permanência das PcD nestas instituições (Santos et al, 2023).

O capacitismo pode ser compreendido como um feixe de crenças, processos e práticas que produzem um padrão corporal ideal, projetado como perfeito e humano, de modo que a deficiência se contrapõe a este modelo como um *quase* ou *menos* perfeito. Desse modo, o Outro ostenta lugar de representação de desvantagem ou de menos capaz à luz do padrão corporal ideal. A superação do capacitismo não ocorre com a eliminação da diferença, mas com o reconhecimento do Outro em suas potencialidades e possibilidades. As relações sociais fazem parte de um processo histórico, em que são estabelecidas em favor da lógica dominante e seus modelos hegemônicos (Santos et al, 2023). Nestes termos, a inclusão da PcD no SNPG necessita encadear o direito substancial de participação, igualdade material e acesso à educação (Santos et al, 2023).

Nesse sentido, as barreiras físicas de acessibilidade muitas vezes velam o contexto histórico e cultural de sua construção. Não são todas as pessoas que conseguem utilizar todos os tipos de portas e escadas, ou seja, a construção física dos espaços decorre da construção social desses mesmos espaços, de modo que sua construção já decorre de um modelo capacitista

que conduz à percepção do mundo desta forma. Espaços especiais não deveriam ser voltados para a exclusão, mas para a inclusão, só que esta ocorre no espaço comum. Da mesma maneira, a educação especial – na sua conformação contemporânea – ainda é frequentemente desqualificada, como se fosse uma educação voltada às pessoas com algo a menos do que as que ocupam a educação comum, o que só ocorre porque não se questiona a educação tradicional como modelo ideal voltado para apenas um grupo da sociedade.

Nesse sentido, não se pode falar em acessibilidade da PcD no SNPG sem a alteridade. Isso porque é a alteridade que sustenta a dimensão ética indispensável à acessibilidade. A inexistência de ética na acessibilidade promove a indiferença perante a PcD no SNPG, na medida em que ela não será acolhida como uma existência singular e rica, mas tão somente tolerada como um Eu com deficiência. Com efeito, a alteridade é justamente a dimensão que constitui condição de possibilidade de emancipação ética e histórica da PcD no SNPG, de modo a constituir o estudante como *mestre* ao invés de alguém que está em permanente demanda por assistencialismo, subestimando o valor da diferença e da singularidade humana, como exposto na primeira seção de desenvolvimento deste estudo.

A análise da literatura freiriana permite inferir que o conjunto de saberes hierarquizados e delimitados epistemologicamente pela escola não se circunscreve tão somente aos saberes da classe média, mas da pessoa sem deficiência. Tal epistemologia que é reproduzida pela escola e pela sociedade viola sistematicamente as possibilidades da PcD, na medida em que esta, enquanto não conscientizada acerca de seu processo histórico, como propõe Freire, esmera-se para se tornar o mesmo levinasiano, ou seja, um mero reprodutor circunscrito na situação-limite mitificada freiriana. Assim, ao pensar no sistema educacional, colocam-se, de um lado, a partir da perspectiva de Marques e Romualdo (2015, p. 276), os setores tradicionais, compostos pelos "professores(as) conservadores(as), ingênuos(as) e/ou acomodados(as), os(as) quais facilitam o contínuo florescer da ideologia opressora, cuja discriminação é ato corriqueiro, muitas vezes imperceptível por ser considerado comum"; e, por outro lado, pelos setores progressistas, onde se encontram os "professores(as) comprometidos(as) com a utopia como horizonte da realidade, assumindo a práxis como seu fazer pedagógico cotidiano, perpetuando uma indignação necessária aos profissionais conscientes e re-flexivos", e que, por meio dessa práxis, se colocam em uma posição de luta "contra qualquer forma de discriminação".

É justamente nesse contexto que a vocação ontológica de Paulo Freire (1987) se demonstra indispensável à acessibilidade da PcD no SNPG. Tal conceito visa denunciar a potência humana de sempre ser mais, do humano ser sempre um processo em andamento, de

modo que a própria opressão ou a falta de acessibilidade são *fatos* históricos e não *determinações* históricas, ou seja, construídas e aptas à reconstrução pelo humano. Reforça-se que a ênfase no SNPG decorre da formação de pesquisadores, docentes e pessoas qualificadas academicamente para a difusão e representação de ideias. Assim, a PcD no SNPG que não se conscientizar de sua história e dimensão ética, será formada como uma engrenagem reprodutora do sistema de opressão para si e para os Outros, inibindo a própria emancipação histórica.

O horizonte que Paulo Freire (1978) deixa como legado indica a importância da cultura e da autoria histórica que cada um deve ter com sua vida. Nesse sentido, destaca-se que a cultura foi moldada por preconceitos e discriminações que justificavam a exclusão social de diversas pessoas, como as PcD. No entanto, essa cultura vem sendo mudada com o tempo. Essa ruptura com o paradigma anterior decorre de um sonho pela humanidade dos sujeitos que se constituem como eternos devir, de modo que o sonho é uma condição histórica que fazemos a cada um de nós. Essa conduta exclusiva se caracteriza como situação limite freiriana e deve ser superada, por meio de seu enquadramento em tema-problema que permite sua discussão, ou seja, trata-se do sonho utópico que só pode ser alcançado pela práxis liberadora.

Para que fique mais claro qual o contexto histórico que a PcD se insere atualmente, deve-se resgatar esse *logos* de exclusão da PcD e de tantos outros segmentos sociais que decorre da filosofia da tradição ocidental. Isso porque essa filosofia ontológica erige um ser perfeito que reflite aqueles que a constroem. As origens educacionais dessa exclusão têm influência da educação francesa do século XIX, que adotou o modelo psicométrico – em síntese o modelo de teste de QI, criado por Binet, que indica o foco em previsão, quantificação, classificação e mensuração; e a fisiologia –modelo legitimado pela ciência da época e que possibilitou sustentar o padrão de normal/anormal na seara educacional, incluindo quem deveria ou não ter acesso à educação. Reforça-se tal posição a partir das teses de Francis Galton, formulador da eugenia, que se propôs a explicar os fundamentos da hereditariedade com base na obra de seu primo, Charles Darwin, que propunha, por sua vez, a seleção natural dos mais aptos, considerados aqueles com características desejáveis, e que por isso eram tratados como superiores aos demais de sua raça, ou seja, Galton pretendia selecionar as características humanas, tais como os pecuaristas manejam seu gado (Lima, 2021).

Essa percepção da filosofia ocidental foi recebida no Brasil e influenciou a seara educacional. Pode-se observar, nesse sentido, que a Educação Especial brasileira teve entre 1961 e 1971, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional da época, valia-se do

termo *excepcionais* para aqueles sujeitos que eram então considerados *anormais* para a educação, enquanto o termo *alienado* era utilizado para os tutelados e curatelados em instituições de saúde. Dessa forma, não há como se afastar as raízes psicométricas francesas da história de nossa educação especial (Lima, 2021) e do modelo biológico de deficiência, ou seja, que a compreende como uma lesão ou diferença objeto de ações médicas que visam retomar a normalidade.

Ambos os modelos, que se amalgamavam no modo como o Brasil conduzia a educação especial, hoje foram suplantados pelo modelo biopsicossocial. Nesse sentido, indica-se que o modelo social compreende a PcD como uma pessoa com impedimento de longo prazo biopsicossocial concomitante a uma ou mais barreiras para que participe plenamente da sociedade em igualdade de condições. de modo que se tornam inadequadas as terminologias *portador de deficiência, deficiente ou pessoa com necessidades especiais*. Alguns anos mais tarde, inclusive, a LDB será a base conceitual para o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Brasil, 2015).

A metafenomenologia levinasiana (Lévinas, 1980; 2011) contribui por esse anseio emancipatório, na medida em que o Outro se constitui como alteridade. Isso significa que o Outro nunca poderá ser reduzido a um conceito da psique interna do Eu, ou seja, não pode o Eu reduzir a riqueza da singularidade existencial do Outro com um mero conjunto de palavras ou a uma ideia limitada ao Eu. Se o fizer, trata-se de fato histórico opressivo e não de uma determinação histórica, em que o Eu visa a aniquilação do Outro, sua supressão por meio de uma ontologia da totalização, a partir da qual não sobra espaço para a diferença. A tolerância da PcD no SNPG promove a sua desumanização freiriana, na medida em que lhe é ceifada a vocação ontológica. Nestes termos, é o resgate de sua potência histórica e ética como autor da própria história que reumaniza a PcD e lhe permite sua emancipação.

Ainda que a emancipação da PcD não decorra meramente de assumir o cargo de docente, verifica-se que apenas 0,44% das PcD são docentes no ensino superior (INEP, 2023). Dessa forma, evidencia-se não apenas uma falta de presença da PcD como discente, mas também como docente, ou seja, sua própria integração comunitária ainda é incipiente. Nesse sentido, conforme analisada na seção primeira de desenvolvimento deste estudo, a instituição de ensino reflete os problemas da sociedade, de modo que a ausência da PcD na pós-graduação, como discente ou docente, reflete sua precária inserção na própria sociedade.

Nesse sentido, o horizonte emancipatório freiriano e a alteridade levinasiana, que formam a pedagogia do acolhimento, visam a implementação de medidas que priorizem o

desenvolvimento e efetivo aprendizado do educando a partir de sua singularidade. A educação deve ser inclusiva e hospitaleira perante a diversidade, valorizando as possibilidades e potências individuais a partir do próprio Outro e não da régua do Eu. Devem todos participar desse esforço por um novo percurso de aprendizagem, cada um assumindo a responsabilidade de tudo e de todos, em que todos aprenderão uns com os outros, especialmente os profissionais de educação, os pais ou responsáveis, os educandos e a comunidade.

Tais considerações críticas promovem o repensar da educação. Uma perspectiva institucional que desfragmente a autonomia dos sujeitos, sua identidade pessoal e sua conexão com o mundo exterior (aqui indicado como o conjunto de saberes da experiência pessoal), promove a corrosão da identidade pessoal. Isso porque em instituições totais, que restringem severamente a liberdade e autonomia dos sujeitos, é exigido que se abandone suas práticas anteriores para se encaixar nos das instituições totais (Wermuth; Rosa; Marcolla, 2024). Nestes termos, deve-se evitar que o SNPG se torne uma instituição totalitária para a PcD, cujo antídoto é a acessibilidade atitudinal, pautada na ética da alteridade. Com efeito,

> em presídios, manicômios, conventos, internatos, escolas militares e asilos, as pessoas são inseridas em uma nova "cultura institucional", e para tanto, muitos hábitos, práticas e tradições precisam ser reconstruídas. Essa identidade é construída com base na dominação do "não ser" e da padronização do "eu": não sou livre, não tenho minhas roupas particulares; não tenho meus pertences; não tenho visitas. Nessas instituições, para pertencer ao grupo, o indivíduo precisa se descaracterizar de suas particularidades que o tornavam único (Marcolla; Wermuth, 2023, p. 6).

Portanto, a intersecção das propostas de Paulo Freire e Emmanuel Lévinas permitem repensar a acessibilidade da PcD no SNPG, bem como seu papel emancipatório ético-histórico. Isso porque a PcD, quando limitada às epistemologias reprodutivas de sua opressão no contexto educacional, fica cativa de um modelo de mera tolerância e não efetiva emancipação. Isso fica evidente no contexto do SNPG, na medida em que essa lógica, que tem permeado a discussão sobre o tema nesse nível de formação, se configura como um dispositivo alienante da própria história e alteridade das PcD. Assim, é necessário instituir uma pedagogia do acolhimento, isto é, um processo educativo que reconheça a alteridade da PcD no SNPG, bem como que a PcD seja formada como autora de sua própria história. Reforça-se que todos estes influxos recaem com mais força no contexto da PcD no SNPG, na medida em que a pós-graduação constitui-se como espaço de formação de pesquisadores e educadores. Ressalta-se que o SNPG deve, assim como a escola e demais instituições, fazer parte de um sistema inclusivo, com uma cultura de

valorização e acolhimento da diferença. Assim, a PcD que não se percebe na cultura e no seu contexto histórico, permanecerá alienada da autoria de sua vida, e quando se pensa em sua formação como docente e pesquisador a situação é agravada, pois se constituirá como engrenagem alienada e alienante da história das PcD e da ética da alteridade – visto que, conforme a seção de desenvolvimento anterior – a escola constitui-se como espaço de legitimação social do que entra nela e do que dela sai.

Nestes termos, a pedagogia do acolhimento, no contexto da PcD no SNGP, encontra-se na interseção das perspectivas levinasiana e freiriana. De um lado, há uma pedagogia que visa a emancipação por meio da conscientização crítica da realidade conjugada com o agir, formando-se a práxis freiriana. De outro lado, a perspectiva ética levinasiana desloca a PcD de uma zona de capacitismo para um campo de maestria, em que a acessibilidade atitudinal sustentada pela alteridade promove o Outro como aquele que ensina e abre o campo da ética ao Eu. Ambas as propostas visam alcançar a esfera pública e influenciar na sociedade como um todo. Pensar na acessibilidade sem alteridade ou na pedagogia sem emancipação é criar forma sem substância. Pensar na pedagogia sem a alteridade é retirar-lhe a dimensão do acolhimento, ou seja, é promover a tolerância com o diferente e não sua integração. Assim, a pedagogia do acolhimento é uma conjugação de ética, educação e direitos humanos, sustentada por uma diretriz de alteridade, emancipação e acessibilidade. É acolher o Outro em sua singularidade e integralidade, fazendo-se cumprir a Constituição Federal e os direitos humanos para além de sua mera forma textual, mas preenchida de coração e humanidade.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema de pesquisa que orientou este trabalho foi: sob quais condições é possível aproximar as perspectivas teóricas e práticas de Emmanuel Lévinas e Paulo Freire, com ênfase na temática da inclusão e permanência das PcD no SNPG? A hipótese inicial foi de que ambas as perspectivas teóricas aqui abordadas, apesar de partirem de estruturas conceituais diversas, podem se aproximar pelo aspecto prático e de subjetivação, já que Lévinas critica a relação sujeito-objeto e Freire propõe a relação, no contexto da educação, entre sujeito-objeto-sujeito.

Na primeira seção de desenvolvimento do estudo foi construído um panorama educacional da ética da alteridade a partir da teoria de Emmanuel Lévinas. Nesse sentido, verificou-se que, apesar de Lévinas não ter sido um pensador da educação, pode-se extrair que sua teoria implica uma educação ética da alteridade, na medida em que o Outro não é acolhido

para se tornar mais um Eu. Isso porque acolher o Outro como mais um Eu do "nós" é retirar sua alteridade, sua diferença. Assim, a proposta educacional levinasiana deve ser no sentido do acolhimento do Outro como singular, como um mestre que ensina ao Eu seus limites, constituindo-se como potência emancipatória do próprio Eu.

Na segunda seção de desenvolvimento, foi elaborado um panorama geral da proposta pedagógica de Paulo Freire. Pode-se afirmar que a proposta freiriana passa por uma perspectiva crítica da opressão imposta a/exercida sobre determinados grupos sociais, demandando-se destes a luta pela própria emancipação. Nesses termos, é por meio de uma ruptura epistemológica da hierarquia e limites do saber que se pode pensar numa educação voltada para a práxis. Tal perspectiva foi acentuada pela análise panorâmica da Escola e seu papel na reprodução de certa ordenação político-social.

A derradeira seção de desenvolvimento analisou os limites e possibilidades de intersecção das perspectivas dos pensadores lituano e brasileiro na temática da inclusão e permanência das PcD no SNPG, a partir da proposta de uma pedagogia do acolhimento. O que foi possível verificar é que tanto Lévinas quanto Freire advogam pela singularidade humana e pela ruptura epistemológica de saberes, na medida em que cada Outro deve ser autor de sua própria história e não um novo reprodutor do *status quo*. Nessa medida, a convergência das propostas ocorre com o reconhecimento da singularidade de cada humano, com saberes, experiências e epistemologias próprias, que devem integrar uma mesma dimensão de produção de saberes, sem com isso homogeneizar o Outro, promovendo uma pedagogia do acolhimento.

Ao final, foi compreendido que as perspectivas levinasianas e freiriana são convergentes e complementares. A proposta metafenomenológica levinasiana complementa a fundamentação de singular do oprimido freiriano, bem como sua legitimidade para escrever sua própria história. A pedagogia freiriana avoca uma dialética material entre oprimidos e opressores que exige a emancipação dos oprimidos pela conscientização acerca da sua condição. Dessa forma, a PcD no SNPG não pode ser compreendida meramente como um Outro que necessita se tornar um Eu, mas uma existência singular que é capaz de produzir saberes fora do alcance do Eu, que é mestra e autora de sua própria história.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA IBGE. *Pessoas com deficiência têm menor acesso à educação, ao trabalho e à renda.* Agência de notícias, 24 ago. 2023. Disponível em:

https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencianoticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37317-pessoas-com-deficiencia-tem-menoracesso-a-educacao-ao-trabalho-e-a-renda. Acesso em: 13 maio 2024.

ANDREOLA, Balduino A. O processo de conhecimento em Paulo Freire. *Revista Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 32-42, 1993. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/232001. Acesso em: 21 ago. 2024.

BRASIL. Governo do Ceará. *Cartilha de formação em acessibilidade atitudinal*. Ceará, Governo do Ceará: 2020. Disponível em: https://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2023/07/Cartilha-de-Formacao-em-Acessibilidade-Atitudinal.pdf. Acesso em: 13 maio 2024.

BRASIL. Presidência da República. *Lei Nº 13.146, de 6 de julho de 2015*. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 14 ago. 2024.

CECCON, Claudius; OLIVEIRA, Miguel Darcy de; OLIVEIRA, Rosiska Darcy de. *A vida na escola e a escola na vida.* Petrópolis: Vozes, 1982.

LIMA, André Luís de Souza. Capacitismo e eugenia na educação brasileira: uma reflexão a partir de aproximações epistemológicas. *Revista Philia*, Rio Grande do Sul, v. 3, n. 1, p. 1-19, 2021. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/philia/article/view/114316/pdf. Acesso em: 13 ago. 2024.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

FREIRE, Paulo. *Extensão ou comunicação?* Trad. Rosisca Darcy de Oliveira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GADAMER, Hans-Georg. *Hermenêutica em retrospectiva*: Vol. 1. Heidegger em retrospectiva. Trad. Marco Antônio Casanova. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Censo da Educação Superior*. Resultados, 21 out. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados. Acesso em: 8 ago. 2024.

LEVINAS, Emmanuel. *De outro modo que ser ou para lá da essência*. Trad. José Luis Pérez. Lisboa: Centro de Filosofia da Universidade de Lisboa, 2011.

LÉVINAS, Emmanuel. *Difícil libertad*: ensayos sobre el judaísmo. Trad. Nilda Prados. Buenos Aires: Lilmod, 2004.

LÉVINAS, Emmanuel. *Entre nós*: ensaios sobre a alteridade. Trad. Stefani Pivatto. Petrópolis: Vozes, 2004.

LÉVINAS, Emmanuel. *Totalidade e infinito*: ensaio sobre a exterioridade. Trad. Jorge Machado Dias. Lisboa: Edições 70, 1980.

MARCOLLA, Fernanda Analú; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. Mortificação do eu: uma análise da perda da identidade nas prisões brasileiras na perspectiva da dignidade humana. In: *Anais do II Congresso internacional Dignidade humana em tempos de (pós) pandemia: direito e democracia no Brasil contemporâneo. Blumenau (SC) FURB*, 2023. Disponível em: https://www.even3.com.br/anais/ii-congresso-internacional-dignidade-humana-em-tempos-depandemia-direito-e-democracia-no-brasil-contemporaneo-316015/631218-mortificacao-do-eu--uma-analise-da-perda-da-identidade-nas-prisoes-brasileiras-na-perspectiva-da-dignidade-hu mana/. Acesso em: 13 maio 2024.

MARQUES, Luciana Pacheco; ROMUALDO, Anderson dos Santos. O paradigma da inclusão como utopia na perspectiva freiriana. *Revista Educação Especial*, Santa Maria, v. 28, n. 52, p. 269-280, 2015. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial/article/view/15707/pdf. Acesso em: 08 ago. 2024.

MIGUEL, Ana Cristina Cravo; ROCHA, Luís Cláudio de Melo Brito; CANTO, Cleunisse Aparecida Rauen de Luca; TEIXEIRA, Júlio Monteiro; FIGUEIREDO, Luiz Fernando Gonçalves de. Inclusão de pessoas com deficiência na educação superior: uma revisão de escopo. *Revista Educação Especial*, Santa Maria, v. 37, n. 1, p. 1-23, 2024. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial/article/view/85630/63534. Acesso em: 08 ago. 2024.

SANTOS, Giselle Cristina Menezes dos; SANTOS, Paola Portugal Barbosa dos; PRINCIPE, Gizelle Abreu Marques Soares; VALIM, Rosa; ALMEIDA, Veronica Eloi de. Barreiras atitudinais: discutindo inclusão no cotidiano escolar através do combate ao capacitismo. *Revista Educação Especial*, Santa Maria, v. 36, n. 1, p. 1-28, 2023. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial/article/view/72183/61404. Acesso em: 12 ago. 2024.

SASSAKI, Romeu Kazumi. Inclusão: acessibilidade no lazer, trabalho e educação. *Revista Nacional de Reabilitação (Reação)*, São Paulo, Ano XII, mar./abr. 2009, p. 10-16. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/211/o/SASSAKI_-_Acessibilidade.pdf?1473203319. Acesso em: 13 maio 2024.

SOUZA, José Tadeu Batista de. Alteridade e Educação em Levinas. *Revista Problemata: Revista Internacional de Filosofia*, Paraíba, v. 4, n. 1, p. 213-248, 2013.

VENTURINI, Anna Carolina. *Ação afirmativa na pós-graduação***:** os desafios da expansão de uma política de inclusão. Tese (Doutorado em Ciência Política). Rio de Janeiro: Iesp-Uerj, 2019. Disponível em: https://www.bdtd.uerj.br:8443/handle/1/12384. Acesso em: 13 maio 2024.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; PALUMBO, Lívia Pelli. A pessoa com deficiência e sua participação no ensino superior: uma análise da realidade brasileira. *Revista Contexto & Educação,* Ijuí, v. 39, n. 121, 2024, p. 1-33. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/15592. Acesso em: 13 maio 2024.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; ROSA, Milena Cereser da; MARCOLLA, Fernanda Analú. A interseccionalidade entre solidão, morte simbólica e as instituições totais: a redução do outro à totalidade em oposição a metafísica da ética da alteridade. *Revista Digital Constituição e garantia de direitos,* Rio Grande do Norte, v. 16, n. 1, 2023, p. 187-208. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/36002. Acesso em: 13 maio 2024.

Recebido em: 22.08.2024
Aprovado em: 23.08.2025
Última versão dos autores: 22.08.2024

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; IKEDA, Walter Lucas. A inclusão da pessoa com deficiência no sistema nacional de pós-graduação a partir da pedagogia do acolhimento: um diálogo entre Emmanuel Lévinas e Paulo Freire. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 9-30, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.17955.

Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

A fraternidade como lócus da autorresponsabilização

Sandra Regina Martini[1]
Universidade LaSalle, Brasil
sandra.martini@unilasalle.edu.br

Gustavo Vettorazzi Rodrigues[2]
Universidade Lasalle, Brasil
E-mail: gustavovtrs@gmail.com

Claudia Grasielle Vieira Werle[3]
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil
E-mail: claudiawerle@gmail.com

Resumo: o presente artigo visa a refletir sobre os paradoxos do Direito, a partir da metateoria do Direito Fraterno desenvolvida por Eligio Resta. Sob a ótica da fraternidade no Direito, o desvelamento dos paradoxos possibilita identificar a persistência da lógica binária "amigo/inimigo" e a correlata continuidade mimética da violência em plena "era dos direitos" humanos. No entanto, resgatando a sabedoria do velho *phármakon* grego – de acordo com a qual o mesmo remédio que salva também é capaz de matar, conforme a dosagem –, a perspectiva da autorresponsabilização assume um papel de centralidade. Demonstrando o caráter ambivalente da humanidade, na medida da diferença entre *ser* humano e *ter* humanidade, a fraternidade é resgatada do passado e ressurge hoje anacronicamente, com todas as potencialidades, mas pressupondo autorresponsabilização.

Palavras-chave: Direito Fraterno; paradoxos; autorresponsabilização.

Fraternity as the locus of self-responsibility

[1] Pesquisadora de Produtividade. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade LASALLE/Rio Grande do Sul. Professora da UNICURITIBA/Paraná. Professora da UNIFACVEST /Santa Catarina. Possui Pós-doutorado em Direito (Roma Tre) e Pós-doutorado em Políticas Públicas (Universidade de Salerno). ORCID: https://orcid.org/0000-0002-5437-648X. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/4080439371637715. E-mail: sandra.martini@unilasalle.edu.br.

[2] Doutorando em Direito pela Universidade LASALLE, com bolsa CAPES/PROSUC. Mestre em Direito pela UNISINOS, com menção *Magna Cum Laude*. Professor de Direito. Advogado. ORCID: https://orcid.org/0009-0001-8956-3752. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/2066751125945874. E-mail: gustavovtrs@gmail.com.

[3] Mestranda em Direito pela UFRGS. Graduada em Direito pela PUCRS. Advogada. ORCID: https://orcid.org/0009-0009-6865-0230. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/4842294957899657 . E-mail: claudiawerle@gmail.com.

Abstract: this article aims to reflect on the paradoxes of Law, based on the metatheory of Fraternal Law developed by Eligio Resta. From the perspective of fraternity in Law, the unveiling of paradoxes makes it possible to identify the persistence of the binary logic "friend/enemy" and the related mimetic continuity of violence in the midst of the "era of human rights". However, rescuing the wisdom of the ancient greek *phármakon* – according to which the same medicine that saves is also capable of killing, depending on the dosage –, the perspective of self-responsibility assumes a central role. By demonstrating the ambivalent character of humanity, to the extent of the difference between *being* human and *having* humanity, fraternity is rescued from the past and resurfaces today anachronistically, with all its potential, but presupposing self-responsibility.

Key-words: Fraternal Law; paradoxes; self-responsibility.

Sumário: Introdução. 1. Fraternidade e autorresponsabilização. 2. O diálogo entre Einstein, Freud e Resta. 3. Direito e seus paradoxos. Considerações finais. Referências.

1. INTRODUÇÃO

> Fueron años también llenos de interrogantes, pero también de angustia, por un lado por los stragi di stato y, por otro, por la aparición del terrorismo que amenazaba desde distintos puntos una legalidad que se esforzaba por mantener el timón. Importantes juristas y filósofos como Stefano Rodotà, Pietro Barcellona, Nicolò Lipari, Gino Giugni, Giovanni Tarello, Sandro Baratta, Biagio De Giovanni, Luigi Ferrajoli y muchos otros, habían percibido la problematicidad y, desde diferentes puntos de vista, mostraban insatisfacción con un estatuto de la cultura jurídica anclado en las fronteras disciplinarias. Nos dimos cuenta de la necesidad de ampliar nuestra mirada a otros puntos de vista, a otras "culturas". Al mismo tiempo, en el panorama internacional se abría paso el movimiento "law and…", mostrando una tendencia a quitarse los corsés de la ciencia jurídica y a medirse y complementarse con otros puntos de observación científica.[1]

Os desafios de uma nova forma de analisar a sociedade desde uma perspectiva fraterna nasceram das inquietações de Eligio Resta, que, junto com outros autores, já a partir da década de 1970, passam a questionar o direito a ter direitos, o formalismo jurídico, o acesso à justiça, a ausência de garantismo de direitos, o olhar apenas e tão somente disciplinar para os fenômenos sociojurídicos. Não por acaso, Eligio Resta cita aqueles juristas, que destoavam da formação oficial de jurista-formalista. Era um grupo de pessoas dispostas a mudar o mundo... Até hoje, é a proposta de todos aqueles autores que estão citados na entrevista que Resta concedeu na Espanha. Todos eles juristas não-formalistas influenciaram fortemente o movimento de crítica ao Direito tanto na Europa como na América Latina. Anos 1970, anos duros e difíceis... Por aqui, não podíamos nem pensar..., mas pensávamos! Existíamos!

[1] RESTA, Eligio. **Entrevista al Profesor Eligio Resta** (realizada por Daniel J. García López, da Universidad de Granada, Espanha). Disponível em: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/21542/22518>. Acesso em: abril de 2025.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.19369

Foi no contexto dessas inquietações que Eligio Resta se pergunta: por que a fraternidade ficou esquecida nas masmorras da Revolução Francesa? Por que ignoramos a possibilidade de o outro fazer parte de nossas vidas? Porque o outro é sempre o inimigo em potencial? Qual o sentido da vida em sociedade? Onde está a comunidade? Qual o sentido de nos fecharmos em um território? A partir desses e de outros questionamentos, Resta desenvolveu a obra "O Direito Fraterno"[2], na qual expõe o que conhecemos hoje por "Metateoria[3] do Direito Fraterno". Não é simplesmente uma teoria: o estudo profundo da obra revela que se trata de uma teoria das teorias; por isso, é metateoria. Considerando esse referencial teórico, aqueles questionamentos são reiterados, para pensar a autorresponsabilização da sociedade e suas implicações.

2. FRATERNIDADE E AUTORRESPONSABILIZAÇÃO

> [...] Por isso, então, retornamos àquele binômio constituído de direito e fraternidade, que, prima pobre da modernidade, recoloca em jogo um modelo de rega da comunidade política; modelo não vencedor, mas possível. É uma parte do *direito vivente*, o qual, não necessariamente, deva sempre se exaurir no *direito vencedor*."[4]

A sociedade em que vivemos é fruto das nossas relações e inter-relações cotidianas, uma sociedade fundada no paradoxo da inclusão/exclusão universal, uma sociedade na qual as informações permitem observarmos e vivermos em uma constante comunicação com o mundo. Justamente por isso – uma sociedade fundada na comunicação –, os limites geográficos e políticos têm uma importância relativa. Hoje, vivemos conectados, e os eventos produzidos em qualquer lugar do planeta afetam toda a estrutura social mundial. Nesse crescente processo de internacionalização, globalização, cosmopolitismo ou mundialização – expressões diversas que, não obstante, apontam para fenômenos comuns, ainda que vistos sob vários prismas –, vemos que os direitos humanos tomam uma dimensão de centralidade no contexto global. A

[2] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. 2.ed. Tradução por Sandra Regina Martini. Santa Cruz do Sul: Essere nel mondo, 2020.

[3] Sobre o termo "metateoria", é interessante destacar a sua definição: "1. A metateoria é um tipo de atividade que pesquisa (a pesquisa metateórica) os resultados dessa atividade (a 'metateoria') 2. Pesquisa que tem por objetivo específico as teorias científicas (elas próprias consideradas também sob o ponto de vista da atividade e do seu produto) e que tem, como resultado, a produção de uma 'teoria das teorias científicas' (distinção feita em relação a interpretação jurídica – Tarello – entre metateoria como atividade e metateoria como produto) (ARNAUD, André-Jean. **Dicionário Enciclopédico de Teoria e de Sociologia do Direito**. Tradução de Vicente de Paulo Barreto. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 493)". Logo, é possível compreender o "Direito Fraterno" como "uma teoria das teorias", que analisa o Direito contemporâneo. Logo, não se trata de outro Direito, mas de uma forma de análise do Direito atual, desvelando os seus paradoxos.

[4] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 116.

efetividade desses direitos, contudo, é um persistente desafio entre nós e passou a ser uma meta que se confunde com a sobrevivência de nossa espécie. Não se deve olvidar que a mesma sociedade que é capaz de proteger os direitos humanos é igualmente capaz de violá-los, na medida em que "ser humano" não equivale a "ter humanidade" *ipso facto*[5]. Disso resulta uma especial conotação de autorresponsabilização no contexto social.

Assim, pensar na sociedade da autorresponsabilização é também pensar na forma como lidamos com os bens comuns. E a fraternidade é, por excelência, um conceito biopolítico. Assim, para Resta, o risco ecológico[6] se torna um risco administrativo e político e reforça ainda que a técnica de tutela dos bens públicos em qualquer Estado de Direito não é ilimitada e chama a atenção às regras do mercado, à privatização dos bens comuns.

Dizer fraternidade[7] implica compartilhar, dividir, pactuar, mediar. A fraternidade, como dimensão, desvela limitações, paradoxos e busca novas possibilidades. Assumimos, assim, nossos pressupostos fundantes a partir do Direito Fraterno precisamente porque ele nos permite transitar por um espaço conceitual e político mais aberto, independente das delimitações geográficas ou não – notadamente em um contexto de sociedade global caracterizada pela interdependência e problemas transfronteiriços. Sua única justificativa, no sentido abordado, é a "communitas".

O Direito Fraterno centra suas observações nos direitos humanos, na humanidade como um lugar-comum. Nesse sentido, os direitos humanos têm uma "dimensão ecológica", de modo que o paradoxo consiste no seguinte: "os direitos 'invioláveis' da humanidade não podem ser ameaçados senão pela humanidade e não podem ser tutelados senão pela própria humanidade"[8].

---

[5] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 31.

[6] Resta nos evidencia essa situação com exemplos "jurídicos", nesta passagem: "[...] Facciamo l'esempio tipicamente giuridico dei diritti inclusivi, cioè di quei diritti che non possono esser goduti da qualcuno senza che contemporaneamente ne godano tutti gli altri: la qualità della vita, l'ambiente, il mare, i boschi. Il fiume è bene comune fino a quando qualcuno, un *free rider,* non decide di apropriarsene, usandone esclusivamente o danneggiandolo attraverso l'inquinamento o l'alterazione della sua funzione naturale. Quando interviene um comportamento olsoniano, il bene, per essere tutelato 'contro' qualcuno, deve transformarsi da 'comune' in 'pubblico' e deve esser garantito attraverso le tecniche di difesa dei beni pubblici" (RESTA, Eligio. **La certeza e la speranza**: Saggio su diritto e violenza. Roma: Laterza, 1992. p. 208).

[7] Destaca-se o seguinte trecho da entrevista de Resta: "[…] Una vez que entró en la historia de las Constituciones modernas, la fraternidad difícilmente habría salido de ella si no fuera a costa de una retirada forzada. Desde muchos puntos de vista, en el discurso sobre los grandes unificadores culturales de la modernidad occidental, entre libertad, igualdad y fraternidad, el excedente viene dado por la fraternidad. Sobre ella se mide cada espacio de libertad e igualdad. Libres en qué medida e iguales entre quiénes vienen marcados por el límite atribuido a la fraternidad. El Estado nación nació como la traición original a la fraternidad. Una comunidad de destino es pensada a partir de los límites de un territorio estatal, por lo que se es hermano en la patria y enemigo, o extraño, fuera" (RESTA, Eligio. **Entrevista al Profesor Eligio Resta [**realizada por Daniel J. García López, da Universidad de Granada, Espanha] *Op. cit.* p. 16).

[8] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 36.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.19369

Entenda-se: a humanidade é seu remédio e seu próprio veneno – a sabedoria do velho "phármakon" grego[9]. Os conflitos bélicos refletem aquele paradoxo (o próprio ser humano se autodestruindo, valendo-se de *sua* própria razão) e trazem em seu bojo o pior que a humanidade pode enfrentar – a desilusão –, e esta quebra da ilusão decorre, justamente, de seus próprios atos[10].

A falta de imaginação, de esperança[11] e de ação para dias melhores alimenta as angústias, retira o foco e coloca a humanidade sob perspectiva de abandono à inércia. A humanidade, porém, é um organismo integrado, colocando-nos, todos, como verdadeiros agentes capazes de transformar a realidade. É neste sentido que Resta afirma continuamente que a sociedade é o lugar da autorresponsabilização, ou seja, somos responsáveis pela sociedade que temos e queremos no presente e futuro.

Viver à margem, como seres "terceiros", afasta-nos da ideia e da imagem do *Menschenfreund* ("amigo da humanidade"). Ser à margem se compreende como um agente "acima" do que se vive como humano, colocando essa figura em um pedestal que o separa dos outros, mas *sem* estar integrado ao todo. O "ser celestial" não vive as nossas angústias; logo, sua avaliação e perspectiva de resolução de conflito certamente não atendará aos anseios que a tríade amigo-inimigo-terceiro alimenta no seu mais íntimo viver.

O *amigo da humanidade*, na visão de Resta[12], é a figura que sintetiza racionalidade e moral, entendendo o inimigo como parte da matemática necessária à resolução do conflito, de modo integrado e não à margem. Esse amigo é movido por um ideal e tem consciência da

[9] RESTA, Eligio. **La certeza e la speranza**: Saggio su diritto e violenza. *Op. cit.* p. 27-36.

[10] Svetlana Alexijevich, em seu memorável livro "A guerra não tem rosto de mulher", não só apresenta a visão do contexto da *vida* em meio à *morte* da guerra, como traz à luz o que um grupo peculiar – as mulheres, nem sempre lembrado – conta sobre o horror e a memória da guerra, que destrói qualquer outra ilusão: "Não sabíamos como era o mundo sem guerra, o mundo da guerra era o único que conhecíamos, e as pessoas da guerra eram as únicas que conhecíamos. Até agora não conheço outro mundo, outras pessoas. Por acaso existiram em algum momento? A vila de minha infância depois da guerra era feminina. Das mulheres. Não me lembro de vozes masculinas. Tanto que isso ficou comigo: quem conta a guerra são as mulheres. Choram. Cantam enquanto choram. [...] O ser humano é maior do que a guerra… [...] A memória guarda justamente os momentos em que ele foi maior. Ali, ele é guiado por algo mais forte do que a história (ALEKSIÉVITCH, Svetlana. **A Guerra não tem rosto de mulher**. Tradução por Cecília Rosas. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. p. 03, 15 e 16).

[11] Resta analisa o tema da esperança vinculado ao tema da violência, discutindo a dimensão de uma violência legítima e ilegítima, como uma forma paradoxal. Entende que a violência é antagônica ao Direito, mas isso também se apresenta como um paradoxo, pois garantimos o Direito ao mesmo tempo em que o negamos, o que Resta denomina de tutela de negação dos direitos humanos. "La legalità allora è questo 'limite', questo confine tra speranza e certezza, trai l caso e la regolarità, trai l noto e l'ignoto, tra la forza e la violenza. E si risente que il senso della lettura hegeliana della *fremde Gewalt"* (RESTA, Eligio. **La certeza e la speranza**: Saggio su diritto e violenza. *Op. cit.* p. 80-81).

[12] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 35.

responsabilidade que traz o anseio de buscar a sua paz, a paz do outro e a do próprio inimigo, dentro de um mesmo contexto. Não é etéreo. É racional e presente. Sofre direta e indiretamente o conflito e não ignora que, qualquer que seja a sua visão, amigo e inimigo trocam de posição.

O fato da reiteração de conflitos ao longo da história corrobora avaliações feitas há mais de duzentos anos, as quais ainda hoje se encaixam como uma luva, tal como na afirmação de Carl von Clausewitz, quando diz que "a guerra é meramente a continuação da política por outros meios"[13], e quando Carl Schmitt[14] afirma que "a lei da terra é a lei da guerra". Em uma leitura da obra de Thomas Hobbes denominada "Leviatã", Resta[15] mostra que, apesar das tentativas de desvencilhamento e de sutil superação (ou mimetização?) da violência, voltamos ao que somos: seres conflitantes, amorosos e belicosos na mesma proporção. Em suma, seres ambivalentes. O paradoxo nos acompanha. Vive-se hoje a guerra na Ucrânia, o "conflito" entre Israel e Palestina, a guerra civil no Mianmar, na Síria, entre outros.

Jean-Jacques Rousseau, cuja perspectiva aqui não é ignorada, mas superada por elementos mais que vividos na prática, reflete sobre a perspectiva lançada na obra "Do contrato social"[16] de que "o homem é bom, a sociedade que o corrompe". No entanto, paradoxalmente, é o próprio homem que faz parte da malha de comunicações e constrói a sociedade. Ao retirar o "homem" como indivíduo da equação, o resultado é justamente o que a Metateoria do Direito Fraterno busca não fazer. Desconsiderar o indivíduo, o ser humano, da equação final não resolve a questão, mas intensifica o problema. O homem faz parte, já por si, e independentemente da *pólis*, do próprio conflito. Mesmo que não o sinta na pele, ele figura como amigo, inimigo ou mesmo terceiro – e de forma interdependente.

Logo, coloca-se sob o prisma um elemento inexorável na história, a partir do qual a presente Metateoria do Direito Fraterno se apresenta como uma forma de contribuir para a solução e até, a partir de uma visão extremamente positiva, evitar que se repita a guerra. Contudo, não há uma solução propriamente definitiva e instantânea, pois o homem é naturalmente ambivalente: esforça-se pela manhã e, com o mesmo ímpeto e movido pelas mesmas filosofias, peca à tarde. O mesmo homem, no regime nazista, que beijou seus filhos de manhã, acionou câmaras de gás à tarde, ceifando centenas de milhares de vidas inocentes. A banalização do mal, tratado por Hannah Arendt na obra "Eichmann em Jerusalém: um relato

[13] CLAUSEWITZ, Carl von. **Da guerra**. Tradução por Maria Teresa Ramos. 4.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2023. p. 26.
[14] SCHMITT, Carl. **O nomos da Terra**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2014.
[15] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 38.
[16] ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Vol. XXIV. In: Coleção "Os pensadores". 1.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.19369

sobre a banalidade do mal"[17], mostra como o humano integrado exclusivamente em seu próprio mundo se abstém de compreender e reconhecer a existência do outro. Morta em uma câmara de gás na Segunda Guerra Mundial e criando personagem ficcional que se encontra em *seus* próprios sentimentos e vivências, Iréne Némirovsky, judia vivendo na França e que registrou, em seu diário, todas as mazelas de ter sido separada de sua família e amigos em uma Paris sitiada, escreve, em seu "Suíte Francesa"[18], no contexto da ocupação nazista, o seguinte:

> O regimento passou diante das janelas de Lucile. Os soldados cantavam, tinham vozes admiráveis, mas o coro grave, ameaçador e triste, parecendo mais religioso que guerreiro, espantava os franceses. Será que são as orações deles?, perguntavam as mulheres. A tropa voltava das manobras; era de manhã tão cedo que todo o burgo ainda dormia. Mulheres acordavam sobressaltadas, debruçavam-se nas janelas e riam. Que manhã suave e fresca!

Hannah Arendt, acompanhando o julgamento em Israel do criminoso de guerra nazista Eichmann, refere que estava na presença de um comum "cidadão respeitador das leis", dos deveres[19]. Isso suscita as ambivalências do ser humano. A continuidade da violência em pleno século XXI precisa ser enfrentada e é tema não resolvido da relação entre política, Direito e inimizade[20]. O "porquê" das guerras é refletido por Resta através do *diálogo* entre Freud e Einstein.

3. O DIÁLOGO ENTRE RESTA, EINSTEIN E FREUD

Apenas poucos anos antes da publicação por Edmund Husserl de "Crisi delle scienze europee e la fenomenologia trascendentale"[21], com a mesma intensidade "antropológica", o tema da crise havia sido objeto de um inesquecível debate iniciado em julho de 1932, entre Albert Einstein e Sigmund Freud, em "Por que a guerra?"[22], que passa pelos temas da inimizade, da humanidade e da violência[23]. Einstein havia sido incumbido pela então Sociedade das

[17] ARENDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém**: um relato sobre a banalidade do mal. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
[18] NÉMIROVSKY, Irène. **Suíte Francesa**. Tradução por Rosa Freire Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
[19] ARENDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém**: um relato sobre a banalidade do mal. *Op. cit.* p. 152.
[20] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 29.
[21] HUSSERL, Edmund. **Crisi delle scienze europee e la fenomenologia trascendentale**. Milão: Il Saggiatore, 2015.
[22] EINSTEIN, Albert; e FREUD, Sigmund. **Por que a guerra?** Reflexões sobre o destino no mundo. Lisboa/Portugal: Edições 70, 2017.
[23] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 29-51.

Nações, especificamente pelo respectivo Instituto Internacional de Cooperação Intelectual de Paris, a escolher alguém como interlocutor para debater sobre um tema atual de seu interesse. A pessoa por ele escolhida foi Freud, e o tema consistiu na pergunta: "existe uma maneira de libertar os homens da fatalidade da guerra?"[24]. Ao final da carta, Einstein questiona o seguinte: "existe a possibilidade de dirigir a evolução psíquica dos homens de modo a tornarem-se capazes de resistir às psicoses do ódio e da destruição?"[25].

Na carta enviada a Freud, afirma Einstein que, "com o progredir da ciência moderna, responder a esta pergunta tornou-se questão de vida ou de morte para a civilização por nós conhecida". Na sequência, refere que, "no entanto, apesar de toda a boa vontade, nenhuma tentativa de solução deu qualquer resultado visível"[26]. Na época em que foi escrita a carta (1932), em que pese já fosse um tempo de muitas inquietações e de crise, os interlocutores não tinham ainda vivenciado os horrores da segunda guerra mundial que estavam por vir. Adolf Hitler sequer tinha ascendido ao cargo de Chanceler, apesar de o partido nazista já vir ganhando força no parlamento alemão desde 1930. Na própria carta, a indicar uma das razões pelas quais havia escolhido um psicanalista como debatedor, Einstein destaca a força do aspecto interior – os instintos, o inconsciente –, em relação à deflagração da guerra, não sendo apenas suficiente considerar o aspecto exterior – a estrutura estatal/institucional para enfrentá-la[27]. Resta assim afirma: "não é na superfície, talvez um pouco frívola, das tantas experiências políticas ou nos andaimes ilusórios do Direito que está o cerne do problema, mas na dimensão oculta dos percursos da mente e dos 'instintos'"[28].

Em resposta à carta, Freud destaca a relação entre o "Direito" e a "força/poder". E refere que "Direito e força são hoje, para nós, antagônicos", mas "não é difícil mostrar que o primeiro brotou da segunda"[29]. Desenvolve a sua carta-resposta refletindo também sobre as pulsões de vida e as pulsões de morte pelas quais, ambas, é movido o ser humano. Eros e Tânatos: forças de união e forças de destruição. Um dos pontos enfatizados por Freud é a importância, por um lado, da reflexão sobre as tendências agressivas, integrando-as (ou seja, não reprimindo-as nem

[24] EINSTEIN, Albert; e FREUD, Sigmund. **Por que a guerra?** Reflexões sobre o destino no mundo. *Op. cit.* p. 59.
[25] EINSTEIN, Albert; e FREUD, Sigmund. **Por que a guerra?** Reflexões sobre o destino no mundo. *Op. cit.* p. 62.
[26] EINSTEIN, Albert; e FREUD, Sigmund. **Por que a guerra?** Reflexões sobre o destino no mundo. *Op. cit.* p. 59.
[27] EINSTEIN, Albert; e FREUD, Sigmund. **Por que a guerra?** Reflexões sobre o destino no mundo. *Op. cit.* p. 60.
[28] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 41.
[29] EINSTEIN, Albert; e FREUD, Sigmund. **Por que a guerra?** Reflexões sobre o destino no mundo. *Op. cit.* p.64.

projetando no *outro*), e, por outro, do desenvolvimento cultural de elementos *comuns* – comunidade! –, de "laços afetivos" para "atuar contra a guerra"[30]. Isso remete à premência do cultivo dos *bens comuns da humanidade*, a começar por sua própria *dignidade*[31]. Considerando aquele contexto, Freud já afirmava ainda que "a causa principal por que nos levantamos contra a guerra é a de que não podemos fazer outra coisa"[32]; já em 1932, a premência da paz era visível.

Eligio Resta, refletindo sobre essas cartas, destaca a atualidade da questão sobre a violência. Enfatiza também como o próprio Direito mimetiza a violência, ainda que legítima porque jurídica[33]. Isso não só levanta o questionamento de "que direito tem o Direito de *dizer* (jurisdição – "juris dictio": literalmente, dizer o direito) o direito?", mas também o questionamento de "quais são realmente os fundamentos de quando esse Direito diz o direito?". Por trás do tema da guerra, está o "fantasma da inimizade", o código binário "amigo/inimigo"[34], que, não obstante as disciplinas normativas, persiste no jogo de não reconhecer o outro, seja por questões sociais, econômicas, culturais em sentido lato.

A enfatizar a contemporaneidade do assunto, todo o desenvolvimento teórico-normativo-institucional de direitos humanos desde 1945 não foi suficiente para evitar conflitos armados *hoje*. Existem vários níveis, desde os mais sutis, aos mais manifestos da violência. A violência, por vezes, é tão normalizada, até mesmo institucionalmente, que facilmente se *esquece* do código binário "amigo/inimigo" e suas consequências. Por exemplo, a belicosidade se constata não só por armas, mas também no próprio sistema judiciário, em que a lógica processual (re)produz perdedores e ganhadores. As estatísticas do Conselho Nacional de Justiça, consolidadas em março de 2025, indicam uma enorme quantidade de processos pendentes de julgamento no Brasil – quase oitenta milhões[35].

Dados (consolidados em abril de 2025) do Instituto Internacional de Pesquisa da Paz de Estocolmo (SIPRI)[36], por sua vez, revelam um cenário muito preocupante, na medida em que

[30] EINSTEIN, Albert; e FREUD, Sigmund. **Por que a guerra?** Reflexões sobre o destino no mundo. *Op. cit.* p. 72.
[31] KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa/Portugal: Edições 70, 2011.
[32] EINSTEIN, Albert; e FREUD, Sigmund. **Por que a guerra?** Reflexões sobre o destino no mundo. *Op. cit.* p. 74.
[33] RESTA, Eligio. **La certeza e la speranza**: Saggio su diritto e violenza. *Op. cit.*
[34] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 117.
[35] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Estatísticas do Poder Judiciário**. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/>. Acesso em: maio de 2025.
[36] STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE – SIPRI. **Unprecedented rise in global military expenditure as European and Middle East spending surges**. Disponível em: <https://www.sipri.org/media/press-release/2025/unprecedented-rise-global-military-expenditure-european-and-middle-east-spending-surges>. Acesso em: maio de 2025.

demonstram o aumento sem precedentes nas despesas militares globais – guerras e preparação bélica. No último ano, houve um acréscimo de quase dez por cento comparado ao valor total anual anterior (2023). À semelhança do contexto de 1932, quando Freud e Einstein trocaram cartas, haverá uma terceira guerra mundial em um futuro próximo, ou já estamos nela por outros meios? Em 2024, o total de gastos militares globais ultrapassou 2,7 trilhões de dólares. Trata-se de um valor que ultrapassa significativamente o Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil em 2024 estimado em 2,18 trilhões de dólares[37]. Desde Prometeu – que, na mitologia grega, foi quem trouxe a tecnologia do fogo dos deuses ao homem, atraindo a ira de Zeus –, a técnica vem sendo constantemente aprimorada e hoje é capaz de pôr fim à própria humanidade. Existem armamentos que evidenciam a potencialidade contrária à "paz perpétua"[38] kantiana: não uma comunidade cosmopolita, mas um grande cemitério da espécie humana.

Eligio Resta lembra que o universo é "con-diviso", que partilhamos de um destino comum[39]. E a interdependência atrelada se revela em problemas compartilhados, cujo adequado enfrentamento é premente. No entanto, permanecer atrelado ao código binário é perder-se nas consequências drásticas da guerra, em um escalonamento já não mais imprevisível. Cabe destacar, contudo, que "a ambivalência [...] guia o jogo das pulsões, aquelas em relação à vida e à morte; ao mesmo tempo, no interior do próprio sujeito e na própria cultura"[40]. O próprio Einstein – que militou pela paz – recomendou em 1939 o presidente Roosevelt a desenvolver armas atômicas, considerando a necessidade de paridade de armas em face do avanço do desenvolvimento bélico pela Alemanha nazista à época. Inclusive, os seus estudos da Física contribuíram para a criação da bomba atômica. Em suma, o conflito é externo e interno.

Para superar a guerra, o empenho deve ser comum, individual e coletivamente. Temos de nos despir de conceitos, preconceitos e enxergarmos a nós e ao outro com a mesma luz – enxergar o outro como um outro eu –, sob o mesmo espectro, despidos das paixões frias e quentes que nos movem. Um exercício complexo, cheio de meandros e com resultado ainda não plenamente visto, mas possível. Resta[41] sustenta o seguinte:

[37] VALOR ECONÔMICO. **Economia brasileira ficou perto de cair para 11º maior PIB global em 2024**. Notícia de 10/03/2025. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2025/03/10/economia-brasileira-ficou-perto-de-cair-para-11o-maior-pib-global-em-2024.ghtml>. Acesso em: maio de 2025.
[38] KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**. Lisboa/Portugal: Edições 70, 2015.
[39] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 36.
[40] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 47.
[41] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 51.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.19369

> Somente a partir da consciência da própria violência, pode-se compreender e reduzir a dos outros; não existem receitas fáceis, e precisamos estar prontos para a desilusão, como em Gandhi. Não há outra estrada, porém, a não ser recomeçar pela observação de si, individual e coletivo, acertando as contas com a própria violência sem se esconder. Ao menos, essa é a condição necessária, mesmo que ainda não suficiente, para praticar aquela *philia erotiké* que o mundo grego nos havia indicado e que ainda pode ser reencontrada na aposta da "amizade pela humanidade".

Ser, portanto, "amigo da humanidade" é apostar na existência de bens comuns, na humanidade em si mesmo. Trata-se de reconhecer os limites existentes e conscientemente assumir por inteiro o problema da violência, sem escondê-lo, para resolver e efetivamente *compartilhar* o sentido de humanidade[42]. É superar a ideia *paranoica* (fixa) da violência através da "metanoia"[43] – a (transform)ação da humanidade por ela mesma.

4. DIREITO E SEUS PARADOXOS

> Por que os paradoxos, e não, por exemplo, outras tematizações importantes no interior da amizade? Porque quem está interessado na beleza da amizade – e acredito não ser o único – deve possuir a máxima consciência da dimensão paradoxal que atravessa interna e externamente a vida de uma amizade. Nunca, como neste caso, a atenção aos paradoxos, longe de paralisar, realiza uma forte conscientização e recoloca a questão aos atores sociais em sua concretude, em sua dimensão de vida cotidiana, em sua inalienável responsabilidade pela escolha. Aqui, entre o externo e interno, entre a vida pública e a privada, descobre-se uma das dimensões menos estranhas aos paradoxos, sobre as quais estas breves reflexões irão discorrer.[44]

Um fundamento importante para o Direito Fraterno deriva da identificação do paradoxo[45] da humanidade ou desumanidade da sociedade. Esse aspecto aponta para a

[42] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 36.
[43] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 110.
[44] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 18.
[45] Eligio Resta assim refere: "[...] E sobretudo a reflexão sobre os paradoxos do direito não é conquista recente; uma das teorias mais radicalmente críticas do direito no século XX é aquela de Benjamin, salientando o *duplo vínculo* que se instaura entre direito e violência. O direito, diz Benjamin, traz consigo uma dimensão ineliminável: ele é demonicamente ambíguo porque se refere ao reino da infelicidade e da culpa, decide 'destinos' exercitando poder sobre a vida nua, mas sobretudo vive, transformando-a na mesma violência que de fora o produziu. A violência originária, que é a única fonte criadora do direito, também quando é simples poder da maioria 'válida' porque venceu, é a mesma que o conserva: há um traço significativo na expressão nada 'suspeita' de 'força' da lei ou atos com 'força de lei'. Assim é que a violência de ilegítima, infundada, sempre gratuita, passa a ser legítima: mesmo que usada para os fins mais nobres, permanece sempre *violência administrada*. No mais, acrescenta Benjamin, uma violência que não pretenda, por si mesma, validade é apenas paranoica. É conhecido o fragmento da *Crítica da violência* (*Gewalt* é duas coisas juntas, autoridade e violência), em que se insiste que o dever da crítica é estabelecer a relação entre a violência como meio e como finalidade do direito: toda a crítica do fascismo em Benjamin foi construída sobre este ponto. Ao lado da reflexão de Schmitt, a quem, aliás, era dedicado o texto, este é um dos pontos mais altos e intensos da teoria do direito do século passado (RESTA, Eligio. **Diritto vivente**. Roma: Laterza, 2008. p. 85 e 86).

necessidade de uma análise antropológica dos deveres contidos na gramática dos direitos, porque os direitos humanos constituem não o lugar da delegação, mas da responsabilidade, do que resulta a ideia do cosmopolitismo discutida por Eligio Resta. É paradoxal que, apesar da evolução normativo-institucional da política e do Direito, violações massivas de direitos humanos persistam. Aliás, a Carta das Nações Unidas[46], documento datado de 1945 – documento fundante da ONU –, possui em seu preâmbulo que visa a "preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano". Todavia, para além da retórica da paz – pacifismo estético? – os gastos militares vêm crescendo intensamente.

Anacronicamente, a perspectiva do Direito Fraterno pressupõe a não-violência: destitui o binômio amigo/inimigo. Do contrário, sem superar esse binarismo, estar-se-ia defendendo os direitos humanos enquanto os viola. A possibilidade do Direito Fraterno reside inteiramente em evitar o curto-circuito da ambivalência mimética, que transforma remédio em doença, antídoto em veneno. Assim, a minimização da violência leva também a uma jurisdição mínima, a um conciliar conjunto, a um mediar com pressupostos de igualdade na diferença. A proposta da Metateoria do Direito Fraterno é muito complexa, pois elimina algumas "seguranças", alguns dogmas, algumas verdades: [...] "é contra os poderes, de todos os tipos, de uma maioria, de um Estado, de um governo, que, como sabemos, exercem domínio sobre a vida nua"[47].

Pressupõe um Direito que pretende incluir, que busca uma inclusão sem limitações. As matrizes teóricas do Direito Fraterno indicam novas perspectivas para o estudo dos problemas jurídicos mediante a implantação de políticas públicas que pretendem uma inclusão social de forma efetiva. O Direito Fraterno é um direito jurado conjuntamente entre irmãos, no sentido da palavra latina *frater*, ou seja, é um direito que não parte da decisão de um soberano (de qualquer espécie), mas é jurado junto (*giurato insieme*)[48]. É fundamentalmente um acordo estabelecido entre partes iguais, é um pacto acordado a partir de regras mínimas de convivência. É o oposto do direito paterno, imposto por algum tipo de soberano; porém, adverte Eligio Resta que "a *coniuratio* dos irmãos não é *contra* o pai ou um soberano, um tirano, um inimigo, mas é

[46] NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2022-05/Carta-ONU.pdf>. Acesso em: maio de 2025.
[47] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 117.
[48] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 110.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.19369

para uma convivência compartilhada, livre da soberania e da inimizade", de modo que "isto é jurado junto, mas não é produto de uma *congiura*"[49].

A reflexão sobre os "jogos" da vida[50] do Direito, sobre o "direito vivente" –muito bem abraçada por Resta – se apresenta como um ponto de conversão para compreender o problema e sua solução, jamais excluindo. E isso traduz o que Resta apresenta como ponto de avaliação no âmbito do direito vivente, não sem paradoxos, mas justamente proporcionando desvelá-los. Resta afirma que "o uso do conceito de *phármakon*, máximo lugar da ambivalência, condensa todo o sentido da lei platônica: veneno e antídoto, injustiça e justiça, vítima e carrasco, e, sobretudo, *corpo* e *alma*"[51]. Nesse aspecto, a alma viria a ser a "soberania da lei", e o corpo corresponderia aos aparatos da Justiça e sua administração. Se tal corpo adoece – e à exemplo da sociedade, os conflitos e as guerras (doenças) se fazem presentes –, um remédio deve ser administrado para garantia do estado saudável retornar. No entanto, se o código "amigo/inimigo" se mantém, a violência persiste, e o remédio se torna veneno em um círculo vicioso, não conseguindo proteger a *vida* do *corpo*.

Resgatar a dimensão *esquecida* da fraternidade no Direito é expressão do direito vivente. O Direito, porque propriamente "vivente", é composto por cultura, vivência, jurisprudência. Não se limita ou se apega à condição estática, à visão positivista, mas busca compreender o significado da aplicação efetiva do Direito à dinâmica da vida em sociedade. Incluir no mundo do Direito a ideia de fraternidade é sempre uma aposta e não uma imposição; por isso, simplesmente transportar a fraternidade ao direito positivado é uma falácia. A fraternidade se apresenta como a desmedida entre igualdade e liberdade; por isso, é concreta, ou melhor, é uma dimensão que nos mostra a constante necessidade de desvelar paradoxos, de romper com o código "amigo/inimigo". É, conforme Resta, o jogo do cúmplice rival[52]; por isso, o sistema da Justiça deve ser pensado a partir da perspectiva da vida *no* e *do* Direito[53]. É considerando esse

[49] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 116.
[50] RESTA, Eligio. **Diritto vivente**. *Op. cit.* p. 3-36.
[51] RESTA, Eligio. **Diritto vivente**. *Op. cit.* p. 11.
[52] Em relação a isso, cabe destacar a seguinte passagem de Resta: "de modo mais significativo e talvez mais inquietante, a comunidade dos litigantes evidencia um aspecto diverso que não escapou ao olhar de Georg Simmel. Ela consiste em uma singular cumplicidade rival, ou rivalidade cúmplice, que se instaurou entre os dois conflitantes e que termina por ser o coração secreto do conflito antes e independentemente de motivações, mais ou menos racionais, ou de interesses mais ou menos racionalizáveis. [...] É exatamente o caráter simétrico e especular que determina uma espécie de equilíbrio ecológico entre os dois conflitantes, que não somente compartilham suas diferenças, mas constroem sua identidade sobre a base do próprio antagonismo: cada um existe em função do outro e com certa cumplicidade [...]" (RESTA, Eligio. **Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 74).
[53] Resta refere: "reabre alguma paixão quente a fórmula 'direito vivente'; indica que há uma *vida* do direito a distanciar o olhar de sua frieza notarial. Vivente é também vital, 'animado', dir-se-ia na filosofia antiga, muito

contexto de ambivalências da humanidade – capaz de amor e guerra ao mesmo tempo – que Eligio Resta afirma que a fraternidade não deve ser imposta, mas sim objeto de "aposta"[54] em favor da humanidade, cultivando-a realmente na prática social para além de "arrogâncias normativas".

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A indeterminação do mundo significa que esse pode ser construído sempre de modo diverso e que o tipo de sociedade, fruto da criação *histórica*, pode ser também *historicamente* alterado. As fronteiras perdem força, embora sejam parte desta sociedade em que os eventos ocorrem de modo simultâneo, independentemente das vontades unilaterais, locais e das normas jurídicas, mas influenciando diretamente nossas vidas. Assim, as ameaças fronteiriças podem ser resolvidas no próprio espaço, pois, fora dele, qualquer solução será inadequada. Não temos dúvidas da ambivalência da vida em territórios que confinam. Por isso, a política pública deverá superar esta situação buscando novos caminhos. Não basta reafirmarmos a impotência dos mecanismos estabelecidos; é necessário transformar essa ambivalência em algo positivo. Tendo presente que, no processo evolutivo, desvelamos paradoxos criando novos, também resolvemos ambivalências criando novas ambivalências.

A construção de um novo mundo inserido neste já existente só é possível se buscarmos outros pilares de sustentação, que devem estar fundados na fraternidade. Sem isto, a vida no mundo perde o sentido. O que é, então, este mundo ou esta sociedade na qual exploramos, matamos, desrespeitamos, criamos guerras? É a partir desse contexto fático que devemos trabalhar, sob novos (anacrônicos) fundamentos. As perguntas seguintes são: como mudar o que está dado? Como fazer com que o direito a ter direitos seja efetivado não pela via da exclusão? A função e os limites do sistema jurídico atual, uma vez identificados e desvelados os seus paradoxos, abrem espaço para as potencialidades do Direito Fraterno.

---

antes que Nietzsche falasse dos 'espíritos vitais'. Fórmula empenhativa essa do direito vivente, já que é rica de sentido por si mesma e, sobretudo, graças à longa história que lhe envolve, uma história frequentemente esquecida no uso cotidiano, pronto a reduzi-la a frases de estilo, com as quais se indica, vez por outra, o 'sujeito' vencedor (a jurisprudência, o jurista, o juiz, com menos frequência o legislador). Fórmula que requer bastante empenho, já que representa por si própria um complexo de acontecimentos em que se refere às 'coisas' do direito, mas que também pode se referir contemporaneamente ao próprio direito. Como toda fórmula empenhativa, exige que seja levada a sério e não abandonada aos mais variados e fúteis significados que, em regra, como se bem sabe, são de usos fáceis" (RESTA, Eligio. **Diritto vivente**. *Op. cit.* p. IX).

[54] RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. *Op. cit.* p. 118 e 119.

Eligio Resta retoma a ideia do *phármakon*, ou seja, aquilo que fazemos pode, tanto e concomitantemente, servir como remédio ou como veneno, não faltando discursos normativos para dizer que tudo pode ser jurídico. Não obstante, o ponto principal é investigar a prática social concreta, individual e coletiva. E disso resulta a questão fundamental: o que estamos fazendo realmente ao criarmos uma realidade dissonante em que, por um lado, há uma inflação de direitos e, por outro, uma realidade prática de violência, de ausência de plena efetividade daqueles mesmos direitos? Vivemos em uma *law-satured society*, em uma sociedade mais que cheia de direitos, de regras e princípios de origens as mais diversas, impostos pelos poderes públicos ou potências privadas com uma intensidade que faz do pensar mais do que uma necessidade.

Ante à necessidade de *ordem* para superar a violência (e cessar de reproduzi-la), Eligio Resta reflete metaforicamente a partir da "arte do tecelão" deste modo: "não é ocasional, mas se diz apenas incidentalmente, que a palavra 'ordem', ordenamento, frequente no léxico jurídico, venha da arte da tecelagem (a urdidura), a qual é a atividade de conjugação e reordenação de fios, isolados, dentro de um projeto global"[55]. É, no entanto, ordem fundada na fraternidade, como expressão de um *tempo* de "contratempos", rompendo com o círculo vicioso da violência, ao resgatar os potenciais dos códigos fraternos e concretizá-los. Isso pressupõe superar arrogâncias e falácias normativas, como se bastassem documentos normativos para transformar a realidade.

REFERÊNCIAS

ALEKSIÉVITCH, Svetlana. **A Guerra não tem rosto de mulher**. Tradução por Cecília Rosas. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

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

ARNAUD, André-Jean. **Dicionário Enciclopédico de Teoria e de Sociologia do Direito**. Tradução de Vicente de Paulo Barreto. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

CLAUSEWITZ, Carl von. **Da guerra**. Tradução por Maria Teresa Ramos. 4.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Estatísticas do Poder Judiciário**. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/>. Acesso em: maio de 2025.

[55] RESTA, Eligio. **Diritto vivente**. *Op. cit.* p. 98 e 99.

EINSTEIN, Albert; e FREUD, Sigmund. **Por que a guerra?** Reflexões sobre o destino no mundo. Lisboa/Portugal: Edições 70, 2017.

HUSSERL, Edmund. **Crisi delle scienze europee e la fenomenologia trascendentale**. Milão: Il Saggiatore, 2015.

NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2022-05/Carta-ONU.pdf>. Acesso em: maio de 2025.

NÉMIROVSKI, Irène. **Suíte Francesa**. Tradução por Rosa Freire Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

RESTA, Eligio. **Entrevista al Profesor Eligio Resta** (realizada por Daniel J. García López, da Universidad de Granada, Espanha). Disponível em: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/21542/22518>. Acesso em: abril de 2025.

RESTA, Eligio. **Diritto vivente**. Roma: Laterza, 2008.

RESTA, Eligio. **Il diritto fraterno**. Roma: Laterza, 2020.

RESTA, Eligio. **La certeza e la speranza**: Saggio su diritto e violenza. Roma: Laterza, 1992.

RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. 2.ed. Tradução de Sandra Regina Martini. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2020.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Vol. XXIV. In: Coleção "Os pensadores". 1.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

SCHMITT, Carl. **O nomos da Terra**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2014.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE – SIPRI. **Unprecedented rise in global military expenditure as European and Middle East spending surges**. Disponível em: <https://www.sipri.org/media/press-release/2025/unprecedented-rise-global-military-expenditure-european-and-middle-east-spending-surges>. Acesso em: maio de 2025.

VALOR ECONÔMICO. **Economia brasileira ficou perto de cair para 11º maior PIB global em 2024**. Notícia de 10/03/2025. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2025/03/10/economia-brasileira-ficou-perto-de-cair-para-11o-maior-pib-global-em-2024.ghtml>. Acesso em: maio de 2025.

Recebido em: 25.05.2025
Aprovado em: 31.07.2025
Última versão dos autores: 25.05.2025

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.19369

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): MARTINI, Sandra Regina; RODRIGUES, Gustavo Vettorazzi; WERLE, Claudia Grasielle Vieira. A fraternidade como lócus da autorresponsabilização. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 31-47, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.19369.



Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

A segurança pública em cidades inteligentes: inovações tecnológicas alinhadas ao ODS 16 da Agenda 2030 em Santa Catarina

Ricardo Raí Guaragni[1]
Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ), Brasil
E-mail: mestrando.r@gmail.com.

Andréa de Almeida Leite Marocco[2]
Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ), Brasil
E-mail: andream@unochapeco.edu.br

Resumo: O avanço tecnológico transforma o espaço urbano e a vida nas cidades, impulsionando o conceito de cidades inteligentes, que utilizam inovações para promover qualidade de vida, sustentabilidade e segurança pública. Este estudo analisa como as políticas públicas de segurança em Santa Catarina, apoiadas por tecnologias digitais, contribuem para a prevenção e o combate à violência, alinhando-se ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 da Agenda 2030 da ONU. Os objetivos incluem um referencial teórico sobre inovação urbana e segurança pública, para mapear as ações de combate à criminalidade com base em tecnologias sustentáveis e analisar o alinhamento das políticas catarinenses às metas do ODS 16. A evolução dos indicadores de segurança revela que a adoção de tecnologias inovadoras promoveu mudanças estruturais, não apenas impactos pontuais. Em 146 dos 295 municípios não houve registros de homicídios, e Florianópolis apresentou queda de 41,5% nos casos. A pesquisa utilizou abordagem dedutiva, com levantamento bibliográfico e análise documental para investigar a relação entre inovação tecnológica e redução da criminalidade. A questão norteadora é: como as políticas públicas apoiadas por tecnologias inteligentes contribuem para a segurança pública de maneira sustentável e duradoura para combate à violência em Santa Catarina, em atendimento ao ODS 16? A integração de tecnologias inteligentes e sustentáveis emerge como pilar essencial para cidades mais seguras e resilientes, ressaltando a relevância das políticas públicas inovadoras no contexto urbano contemporâneo.

Palavras-chave: segurança pública, cidades inteligentes, inovações sustentáveis, Agenda 2030, Santa Catarina.

[1] Mestre em Direito pelo Programa de Pós Graduação stricto sensu em Direito da Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ (2022-2024). Pós Graduado em Direito Administrativo (2023). Graduado em Direito pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil (2018). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público e Direito Penal. Advogado. ORCID: https://orcid.org/0009-0003-2188-1329. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/0684852284107496. E-mail: mestrando.r@gmail.com.

[2] Doutora e Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC). Graduada em Direito (2005) e em Letras Português/Inglês (2002), pela Universidade do Oeste de Santa Catarina. Especialista em Direito Público (2009) e em Metodologia do Ensino de Línguas (Inglesa, Portuguesa e Espanhola). Especialista em Docência no Ensino Superior; Professora Titular da graduação e do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ. Pró-reitora de Pesquisa, Extensão e Pós-graduação da Universidade Comunitária da Região de Chapecó - Unochapecó. Advogada. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4868-1074. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/1921959878876556. E-mail: andream@unochapeco.edu.br.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.18717

Public safety in smart cities: technological innovations aligned with SDG 16 of the 2030 Agenda in Santa Catarina

Abstract: Technological advances are transforming urban spaces and city life, driving the concept of smart cities, which use innovations to promote quality of life, sustainability, and public safety. This study analyzes how public security policies in Santa Catarina, supported by digital technologies, contribute to preventing and combating violence, in line with Sustainable Development Goal (SDG) 16 of the UN 2030 Agenda. The objectives include a theoretical framework on urban innovation and public security, to map actions to combat crime based on sustainable technologies and to analyze the alignment of Santa Catarina's policies with the goals of SDG 16. The evolution of security indicators reveals that the adoption of innovative technologies promoted structural changes, not just specific impacts. In 146 of the 295 municipalities, there were no records of homicides, and Florianópolis showed a 41.5% drop in cases. The research used a deductive approach, with bibliographical survey and documentary analysis to investigate the relationship between technological innovation and crime reduction. The guiding question is: how can public policies supported by smart technologies contribute to public safety in a sustainable and lasting way to combat violence in Santa Catarina, in compliance with SDG 16? The integration of smart and sustainable technologies emerges as an essential pillar for safer and more resilient cities, highlighting the relevance of innovative public policies in the contemporary urban context.

Keywords: public safety, smart cities, sustainable innovations, Agenda 2030, Santa Catarina.

Sumário: 1. Introdução. 2. Inovação tecnológica e cidades inteligentes. 3. Sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável. 4. Segurança pública nas cidades inteligentes. 5. Investimentos em segurança pública no estado de Santa Catarina. 6. O papel da tecnologia digital na segurança pública no estado de Santa Catarina. 7. Considerações Finais. 8. Referências.

1. INTRODUÇÃO

As temáticas tangenciadas a cidades inteligentes, sustentabilidade e segurança pública estão intrinsecamente ligadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelecidos pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em 2015, no projeto de governança global denominado Agenda 2030. Entre os objetivos, destaca-se o ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes –, que objetiva promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, assegurar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis (ONU, 2015).

Os desafios para alcançar um mundo mais sustentável, considerando sua natureza multifacetada, são inúmeros. Entre esses desafios, a segurança pública se destaca, pois sua ausência representa um obstáculo significativo para o desenvolvimento das cidades.

Dessa forma, este artigo aborda cenários inovadores, ao explorar a construção de cidades e ambientes urbanos que assegurem a segurança e controle da violência, em conformidade com os princípios estabelecidos na Agenda 2030. Tal abordagem exige um diálogo integrado entre atores governamentais, não governamentais e a sociedade.

A revolução digital e tecnológica do século XXI demonstra que as cidades podem se tornar mais seguras ao adotar instrumentos tecnológicos de monitoramento e comunicação, incluindo o uso da internet. Esses recursos permitem a detecção de objetos ilícitos, identificação de crimes, monitoramento de condutas violentas e auxílio em situações de risco iminente.

Nas cidades inteligentes, o uso de tecnologias avançadas e inovações sustentáveis torna os sistemas de segurança pública mais eficientes, promovendo proteção e maior qualidade de vida para os cidadãos.

Mas, os centros urbanos apresentam, num todo, uma densidade populacional elevada e necessitam de planejamento adequado, políticas públicas efetivas e recursos financeiros suficientes para solucionar os problemas decorrentes da globalização. Essa posição contribui para o aumento de problemas sociais que, se não tratados, elevam a necessidade de intervenções em segurança pública, considerando os conflitos, a violência e outras problemáticas associadas.

Segundo Weiss, Bernardes e Consoni (2017, p. 2), é essencial promover uma reorganização das cidades sob uma perspectiva global, com base no conceito de cidades inteligentes. Os autores citam ainda contribuições de estudiosos como Castells (1996), Scott (1998), Benko e Lipietz (2000), Cooke (2008) e Cooke e Porter (2009), que exploram categorias como “cidades globais” e “cidades inovadoras, científicas e criativas”. Esses conceitos oferecem caminhos para enfrentar os desafios relacionados à manutenção da qualidade de vida nas áreas urbanas (Weiss; Bernardes; Consoni, 2017).

O bem comum da humanidade está intimamente ligado às dimensões econômica, social, ambiental e institucional da sustentabilidade. Assim, integrar essas dimensões aos conflitos e às demandas da governança pública emerge como um instrumento essencial para o planejamento e o desenvolvimento de cidades sustentáveis voltadas para a segurança pública.

Nesse sentido, o objetivo geral deste estudo é analisar como as políticas públicas de segurança, apoiadas por tecnologias inovadoras, podem contribuir para a prevenção e o combate à violência no Estado de Santa Catarina, no contexto do atendimento ao ODS 16 da Agenda 2030. Ademais, os objetivos específicos da pesquisa incluem a busca por um breve referencial teórico sobre a inovação das cidades e sua relação com as questões de segurança pública; o mapeamento da prevenção e do combate à criminalidade em Santa Catarina, com base em

tecnologias inteligentes e sustentáveis; e a análise de como as políticas públicas catarinenses na área de segurança pública estão alinhadas às metas do ODS 16 da Agenda 2030.

A pesquisa adota uma abordagem dedutiva, com levantamento bibliográfico e análise documental, a fim de investigar a relação entre a adoção de tecnologias inteligentes e a efetividade das políticas públicas de segurança em Santa Catarina. Foram analisados relatórios institucionais, bases de dados oficiais e literatura acadêmica, permitindo a construção de um panorama sobre a evolução dos indicadores de criminalidade e a avaliação do impacto das inovações tecnológicas. Essa estratégia metodológica possibilita compreender as transformações promovidas pela tecnologia, bem como seu alinhamento às metas do ODS 16 da Agenda 2030.

2. INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E CIDADES INTELIGENTES

A inovação tecnológica tem desempenhado um papel fundamental na transformação e desenvolvimento das cidades, possibilitando a reinvenção do espaço urbano. Nesse contexto, soluções inovadoras são aplicadas para enfrentar os desafios urbanos e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Asheim e Coenen (2005) apontam que o desenvolvimento territorial está profundamente relacionado a fatores como historicidade, originalidade, sistemas de governo, além da interação entre empresas e instituições. Cada localidade possui características específicas que entusiasmam o tipo de inovação necessária, possibilitando o alinhamento de ações culturais, sociais e governamentais às demandas locais.

Cooke (2001) destaca que a inovação territorial integra competências regionais, promovendo o desenvolvimento e o crescimento através da criação, disseminação e aplicação de conhecimentos modernos, com foco na utilidade econômica (Lundvall, 1992; Metcalfe, 1995). Essa abordagem visa não apenas solucionar problemas existentes, mas também impulsionar novas oportunidades. A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, 2010) reforça essa perspectiva ao destacar a necessidade de os países em desenvolvimento aprimorarem suas capacidades criativas, a fim de identificar e fortalecer áreas de potencial por meio de políticas públicas articuladas.

Nesse cenário, os centros urbanos desempenham um papel estratégico ao integrar diferentes atores sociais, econômicos e institucionais, fomentando o desenvolvimento territorial

por meio da comunicação, interação e colaboração. Esses elementos são cruciais para a criação de cidades inteligentes e inovadoras, que oferecem soluções sustentáveis para os desafios contemporâneos. Hasija, Shen e Teo (2020) afirmam que a inovação é crucial para impulsionar tanto empresas quanto entes públicos a adotarem práticas voltadas para o desenvolvimento sustentável das cidades. Natário, Braga e Fernandes (2018) acrescentam que programas de inovação urbana, integrados a tecnologias digitais, têm o potencial de reduzir desigualdades sociais e promover o desenvolvimento econômico em escala global.

As cidades inteligentes emergem, assim, como centros de transferência de conhecimento e tecnologia, garantindo soluções inovadoras para desafios ambientais, sociais e econômicos (Kniess; Philippi; Aguiar, 2019). A integração de tecnologias digitais e práticas sustentáveis é essencial para construir cidades resilientes, capazes de enfrentar as adversidades contemporâneas com eficiência.

A palavra "cidade", do ponto de vista gramatical, é um substantivo que designa uma aglomeração humana de certa importância, localizada em uma área geográfica delimitada, composta por diversas residências e destinada a atividades culturais, comerciais, industriais e financeiras (Lencioni, 2008). É um "centro populacional significativo, abrangente e de relevância" (Ferreira, 2004), que centraliza pessoas e recursos, abrigando tanto áreas urbanas quanto rurais.

Nesse sentido, Powell (2022) complementa que as cidades são espaços multifacetados que possibilitam o fluxo e a dispersão de pessoas e bens, mediadas por processos contratuais, culturais e econômicos. Para a dinâmica adequada dessas áreas, é crucial a disponibilização de recursos essenciais, como água, energia, alimentos, trabalho e também de infraestrutura, incluindo mobilidade, moradia, saúde, educação e segurança adequadas. Esses elementos são fundamentais para uma gestão eficiente do espaço urbano, com o intuito de melhorar a qualidade de vida da população (Powell, 2022).

A cidade não se sintetiza a uma estrutura física; ela é uma manifestação da necessidade humana de comunicação, organização e troca, dentro de um contexto físico-social e histórico (Costa, 1995). O conceito de cidade está intimamente ligado à evolução das culturas e à transformação das sociedades ao longo do tempo, exigindo uma análise integrada dos diferentes campos do conhecimento. Nesse sentido, a cidade deve ser vista como um organismo em constante transformação, cujas formas e funções são moldadas pela história, pelas necessidades da população e pelas transformações socioeconômicas (Silva, 2004).

Milton Santos (1994) define que as grandes cidades se caracterizam pela complexidade de suas atividades, sendo chamadas de "metrópoles globais", um conceito que inclui tanto as grandes cidades do Primeiro Mundo quanto as do Terceiro Mundo, que enfrentam desafios particulares, como a modernização incompleta. A maneira como o território é utilizado, reflete diretamente as ações que nele ocorrem, sendo que, na sociedade contemporânea, nem todos os indivíduos têm acesso igual aos recursos e ao poder de intervenção sobre o espaço urbano.

Globalmente, a urbanização avança rapidamente. Dados da Organização das Nações Unidas (ONU) (2015) mostram que, em 2014, a população urbana global ultrapassou a marca de 54%, e estima-se que até 2050 esse número atinja 66%, refletindo o acelerado processo de urbanização em muitas regiões do mundo (Brasil, 2022). Esse aumento populacional nas cidades exige um planejamento urbano eficiente, pois, sem a implementação de políticas públicas adequadas, as cidades podem enfrentar sérios desafios relacionados ao crescimento desordenado, à falta de infraestrutura básica e à marginalização de grandes contingentes populacionais.

Nacionalmente, o processo de urbanização também se intensificou. Segundo Grostein (2001), a urbanização no país resultou na formação de 12 regiões metropolitanas e 37 aglomerações urbanas não metropolitanas, representando cerca de 47% da população do país. Mais recentemente, dados do IBGE de 2020 indicam que o Brasil possui 74 Regiões Metropolitanas, 7 Regiões de Desenvolvimento Integrado (RIDE) e 4 Aglomerações Urbanas, refletindo o contínuo crescimento urbano (Powell, 2022).

As cidades, portanto, estão mudando, impulsionadas pela urbanização e pela transformação das formas de governança, uso do solo e dinâmicas sociais. No Brasil, especialmente, há crescentes disparidades nas condições de vida das populações urbanas e periféricas, com crescente urbanização nas áreas centrais e crescente marginalização nas periferias (Veloso, 2001).

Em um contexto de urbanização acelerada e desafios urbanos globais, a inovação tecnológica e a criação de cidades inteligentes representam um caminho promissor para enfrentar as complexidades da urbanização. A aplicação de tecnologias no planejamento urbano pode ser crucial para mitigar os efeitos negativos da urbanização, como violência, congestionamento e desigualdades sociais, criando ambientes mais seguros, acessíveis e resilientes para todos os habitantes urbanos.

3. SOCIEDADES PACÍFICAS E INCLUSIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O conceito de desenvolvimento sustentável destaca-se nas pautas do mundo todo, debatido em diversos setores da sociedade. A combinação entre sustentabilidade, inovação e governança é essencial para construir uma sociedade pacífica, digna, inclusiva e segura para todos. Ao integrar tecnologia, inovação e governança, as cidades inteligentes oferecem um modelo de desenvolvimento que visa não apenas melhorar a qualidade de vida, mas também garantir a segurança e a inclusão para todos os cidadãos. Esse ideal de desenvolvimento sustentável é promovido por meio da implementação de tecnologias digitais e políticas públicas que contribuem tanto para a sustentabilidade quanto para a segurança.

Nesse contexto, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 (ODS 16) da Agenda 2030 das Nações Unidas, que foca na Paz, Justiça e Instituições Eficazes, surge como um pilar essencial para a construção de sociedades mais seguras e inclusivas. O ODS 16 busca "promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis" (ONU Brasil, 2015). A implementação desse objetivo determina uma abordagem multidimensional que integre segurança, justiça e governança em um cenário global de desigualdades e desafios sociais.

A violência, em suas diversas manifestações, é uma das maiores barreiras para o desenvolvimento social e econômico sustentável, impactando diretamente a qualidade de vida nas cidades e limitando o acesso de populações vulneráveis aos seus direitos.

No Brasil, dados atualizados denotam dificuldades altas na implementação das metas da Agenda 2030. Segundo o VII Relatório Luz (2023), mais de 60% das metas expõem retrocessos, compreendendo aquelas relacionadas à segurança e à inclusão. Esses desafios apontam a necessidade de políticas públicas eficazes e de esforços coordenados entre os setores público, privado e a sociedade civil.

A integração entre segurança pública e cidades inteligentes oferece uma abordagem estratégica para mitigar a violência, promovendo ambientes urbanos mais seguros, resilientes e sustentáveis. Cidades inteligentes utilizam tecnologias digitais, como sistemas de monitoramento, sensores inteligentes e análise de dados, para implementar soluções mais eficazes e sustentáveis em segurança pública.

Essas cidades oferecem uma infraestrutura tecnológica capaz de prevenir crimes, monitorar áreas de risco, responder rapidamente a emergências e promover a inclusão social. O uso de dados integrados, por exemplo, possibilita uma abordagem proativa na gestão da segurança pública, alinhando-se aos objetivos do ODS 16.

Igualmente, a conexão entre inovação tecnológica e sustentabilidade nas cidades inteligentes contribui diretamente para o fortalecimento de instituições eficazes e inclusivas, um dos pilares do ODS 16. Esses esforços são essenciais para garantir a paz, que depende não apenas da ausência de conflitos, mas também do respeito aos direitos humanos, da justiça social e da redução das desigualdades.

A construção de sociedades pacíficas e inclusivas exige esforços coordenados entre políticas públicas, inovação tecnológica e engajamento social, com destaque para a implementação de tecnologias inteligentes que aprimorem a segurança e a inclusão. Além de melhorar a segurança, as tecnologias digitais têm uma função essencial no fortalecimento das instituições públicas. A construção de instituições eficazes e responsáveis, conforme proposto pelo ODS 16, depende de sistemas de governança que sejam transparentes, eficientes e inclusivos.

As tecnologias de informação e comunicação (TICs), quando bem aplicadas, podem aprimorar a gestão pública, facilitar o acesso à justiça e promover a accountability (responsabilidade) das instituições, fortalecendo a confiança da população nas suas capacidades. Além disso, ao implementarem tecnologias que promovem a inclusão, as cidades inteligentes garantem que os direitos humanos sejam respeitados, especialmente no que diz respeito ao direito à segurança e à justiça, o que contribui diretamente para a paz e para a justiça social, ambos aspectos centrais do ODS 16. Essas inovações podem auxiliar para amenizar desigualdades, criar oportunidades para todos e asseguras as populações mais vulneráveis.

Assim, a Agenda 2030, por meio do ODS 16, oferece uma base real para promover um desenvolvimento sustentável que não se restringe ao crescimento econômico, mas também busca a inclusão social, a justiça e a segurança para todos. A implementação de tecnologias digitais sustentáveis nas cidades brasileiras, especialmente no Estado de Santa Catarina, pode ser uma chave essencial para avançar na construção de uma sociedade mais segura, justa e inclusiva. Exemplos de políticas públicas locais, como [incluir exemplos específicos], têm o

potencial de melhorar significativamente os índices de segurança, alinhando-se aos princípios do ODS 16.

4. SEGURANÇA PÚBLICA NAS CIDADES INTELIGENTES

Apesar dos avanços observados em determinados indicadores criminais, a violência e a criminalidade continuam representando desafios relevantes para governos, instituições e população. Nessa perspectiva, a busca por soluções eficazes e inovadoras torna-se essencial para fortalecer a segurança pública e promover o bem-estar social. A tecnologia digital surge como uma ferramenta estratégica, capaz de auxiliar na prevenção e no combate à criminalidade. Sua aplicação pode aprimorar a atuação das forças de segurança, otimizar investigações e contribuir para a construção de cidades mais seguras e inteligentes (Sartori, 2024).

O conceito de "tecnologia" é essencial para compreender seu papel na segurança pública. Longo (1984, p. 10) define tecnologia como “[...] o conjunto de conhecimentos científicos ou empíricos empregados na produção e comercialização de bens e serviços”. Steensma (1996) a descreve como o aglomerado de objetos físicos e operações técnicas aplicadas na alteração de produtos em uma indústria. Imediatamente é possível compreender a tecnologia digital como um elemento multifacetado e dinâmico, desempenhando um papel central em diversos aspectos da sociedade contemporânea, incluindo a segurança pública e a investigação criminal.

Com a integração de novas tecnologias digitais, cresce o número de estudos sobre seus impactos. A Escola de Direito do Rio de Janeiro (FGV Direito Rio) investiga como inovações tecnológicas impactam a justiça criminal (FGV, 2023). A adoção de drones, câmeras OCR e reconhecimento facial tem sido amplamente discutida, com 33% das forças de segurança utilizando reconhecimento facial e 22% empregando câmeras corporais (FGV, 2023). Contudo, essas tecnologias não estão isentas de críticas, especialmente em relação ao viés algorítmico e aos erros frequentes nos dispositivos de reconhecimento facial, que podem reforçar práticas discriminatórias e perpetuar desigualdades sociais (Rissi, 2024).

Embora a análise preditiva tenha potencial para antecipar padrões criminais, afirmar que ela permite prever crimes com precisão absoluta é questionável, considerando as limitações dos modelos matemáticos e a complexidade dos fenômenos sociais.

Em 2024, o Conselho Nacional de Justiça Criminal e Política Prisional (CNCPP) aprovou a utilização de câmeras corporais em uniformes de profissionais de segurança pública

e privada, com o objetivo de estabelecer diretrizes para o uso desses equipamentos e reduzir a resistência a essas medidas (Sarmento; Turollo Jr., 2024). Atualmente, cinco estados brasileiros utilizam câmeras corporais, e outras sete cidades estão em fase de implementação, como a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, que anunciou a utilização dessa tecnologia pela Polícia Militar em setembro de 2023 (Sargento; Turollo Jr., 2024).

O uso de câmeras corporais individuais pela Polícia Militar (PM) tem causado repercussão, pois essas câmeras capturam imagens e áudios com alta qualidade, registrando data e hora dos eventos, que podem ser utilizados em investigações ou processos judiciais (Globo, 2019). No entanto, especialistas alertam que, sem diretrizes claras de uso e mecanismos de controle social, essa tecnologia pode ser utilizada de maneira seletiva, reforçando práticas abusivas e limitando a transparência das operações policiais.

Logo, é essencial entender como se estrutura o sistema de formulação de políticas públicas para compreender seu funcionamento. A instituição de políticas de segurança, bem como sociais e econômicas, é decisiva, pois influencia diretamente na segurança pública. Contudo, é importante que essas políticas considerem os impactos sociais da adoção de tecnologias, evitando reproduzir padrões discriminatórios e fortalecendo a participação social na construção de soluções.

A segurança pública nas cidades inteligentes está intimamente relacionada à implementação de políticas públicas inovadoras, que buscam a sustentabilidade e a qualidade de vida dos cidadãos. Segundo Powell (2022) e Sachs (1996), a eficácia dessas políticas pode reduzir desigualdades sociais, erradicar a pobreza e garantir direitos fundamentais, mas essa eficácia depende da adoção de tecnologias com responsabilidade e com mecanismos que minimizem os vieses algorítmicos.

Diversas cidades no Brasil têm adotado o conceito de cidades inteligentes em suas políticas de segurança. Um exemplo notável é o Centro de Operações do Rio de Janeiro, criado em 2010 com apoio da IBM. Este centro utiliza Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) para otimizar a gestão da segurança, do trânsito e das emergências, integrando dados de diversas fontes para prevenir e resolver problemas em tempo real (CORIO, 2019; Pinheiro e Silva, 2020). Contudo, é essencial que essa integração de dados não leve à hiper vigilância ou ao monitoramento excessivo de determinados grupos sociais, reforçando dinâmicas de exclusão.

O crescimento urbano desregrado tem sido um desafio para a segurança, contribuindo para o aumento de homicídios e violência doméstica (Santos, 2022). A administração pública enfrenta dificuldades em coletar e analisar dados, o que dificulta a identificação de padrões criminais e a integração entre diferentes agências de segurança (Fontes, 2020; Santos, 2023). Essas falhas na coordenação resultam em uma resposta ineficaz às necessidades da sociedade, evidenciando que a tecnologia, por si só, não é suficiente para resolver questões complexas de segurança pública.

A adoção de tecnologias digitais sustentáveis pode transformar esse cenário, mas é essencial que essa transformação leve em consideração os potenciais efeitos colaterais. Sistemas de monitoramento, análise de dados e inteligência artificial possibilitam uma atuação proativa na prevenção de crimes, facilitando a integração entre diferentes órgãos e promovendo uma resposta mais ágil e eficaz (Grupo Satis, 2022). Contudo, essas ferramentas, especialmente a análise preditiva e o reconhecimento facial, são amplamente criticadas pelos índices de erro e pela propensão a perpetuar desigualdades raciais e sociais.

As inovações tecnológicas relacionadas à segurança pública possibilitam a troca de informações entre instituições, sociedade e governo, além de beneficiar as gestões operacional e administrativa (Dias; Souza, 2019; Ferreira; Menelau; Macedo, 2019). A inovação tecnológica é necessária para a eficácia dos mecanismos e instrumentos utilizados pelos agentes de segurança pública, resultando em benefícios diretos à população, especialmente no controle e combate à criminalidade. No entanto, é indispensável que o uso dessas tecnologias esteja vinculado a regulamentações rígidas, auditorias independentes e participação social ativa, para que não se tornem instrumentos de ampliação das desigualdades existentes.

As tecnologias, como sistemas de monitoramento e análise de dados, têm provado resultados positivos na redução da criminalidade em cidades inteligentes. Porém, afirmar que o uso de inteligência artificial e análise preditiva permite antecipar crimes é uma visão reducionista e problemática, que ignora as falhas inerentes a esses sistemas e os riscos de criminalização de grupos vulnerabilizados. Assim, mais do que confiar na tecnologia, é necessário fomentar o pensamento crítico e buscar soluções que respeitem os direitos humanos e promovam a justiça social.

A combinação de políticas públicas efetivas, inovação tecnológica e participação comunitária pode resultar em cidades mais seguras e sustentáveis, fortalecendo a governança pública. Como afirmam Santos e Souza (2023), a integração de tecnologias com políticas de segurança pública é basilar para enfrentar os desafios contemporâneos, mas só será

verdadeiramente transformadora se acompanhada de reflexão crítica e mecanismos de correção de erros.

A Agenda 2030 da ONU, através do ODS 16, que visa promover sociedades pacíficas e inclusivas, destaca a importância da justiça e da construção de instituições eficazes (ONU, 2015). Nesse contexto, a integração de tecnologias com políticas de segurança pública deve ser orientada por valores democráticos, com foco na proteção dos direitos fundamentais e na redução das desigualdades sociais.

Em suma, as cidades inteligentes buscam soluções inovadoras para a segurança pública, mas essa inovação precisa ser constantemente monitorada e ajustada para que não se transforme em mais um vetor de injustiças. A implementação de sistemas de monitoramento e análise preditiva deve ser acompanhada de mecanismos de controle social, transparência e responsabilidade institucional, para que a tecnologia efetivamente contribua para um futuro mais seguro e igualitário (Cruz, 2008; PUCRS online, 2021).

A segurança pública, portanto, deve ser encarada como um esforço coletivo, que requer a participação ativa da sociedade, a adoção de políticas públicas baseadas em inovação tecnológica e a disposição constante para revisar, questionar e aprimorar essas ferramentas. A pesquisa sobre tecnologias digitais sustentáveis é essencial para identificar e implementar soluções que contribuam efetivamente para um futuro mais seguro e, sobretudo, mais justo.

5. INVESTIMENTOS EM SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE SANTA CATARINA

Em abril de 2022, a Polícia Civil de Santa Catarina e o Governo do Estado realizaram, em Florianópolis, a entrega simbólica de novos armamentos para as forças de segurança pública (Santa Catarina, 2022). O Governo Estadual, por meio do Programa SC Mais Seguro, em parceria com as Emendas Parlamentares Estaduais de 2021, investiu em armamentos de alta tecnologia, com o objetivo de reforçar a segurança e combater o crime em Santa Catarina (Santa Catarina, 2022).

Os novos armamentos, da marca Glock (modelos G17, G19 e G26), fazem parte da Polícia Civil catarinense e são comparáveis aos utilizados pelo Federal Bureau of Investigation (FBI) e pela Polícia de Nova Iorque. O investimento total foi de R$ 8.574.439,67 (oito milhões, quinhentos e setenta e quatro mil, quinhentos e trinta e nove reais e sessenta e sete centavos),

sendo R$ 7.500.000,00 (sete milhões e quinhentos mil reais) provenientes do Governo do Estado, por meio do programa SC Mais Seguro, R$ 587.418,10 (quinhentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e dezoito reais e dez centavos) de Emendas Parlamentares Estaduais, e R$ 487.021,57 (quatrocentos e oitenta e sete mil, vinte e um reais e cinquenta e sete centavos) do Fundo de Melhoria da Polícia Civil de SC (Santa Catarina, 2022). Com isso, a Polícia Civil de Santa Catarina passa a dispor de um armamento mais seguro, eficiente e que representa avanço importante para a segurança pública.

Além disso, em abril de 2023, o estado também recebeu do então Ministro de Justiça e Segurança Pública, Flávio Dino, um significativo aporte de equipamentos: 26 veículos, 9 drones, 27.750 munições e 55 pistolas calibre 9mm, voltados para o enfrentamento ao crime e proteção da população, com especial ênfase no combate à violência contra a mulher e à violência doméstica. A Vice-Governadora Marilisa Boehm ressaltou a importância desses recursos para a segurança pública, destacando a necessidade de equipar as forças de segurança com tecnologia moderna para enfrentar os desafios contemporâneos (Santa Catarina, 2023).

Os investimentos na Polícia de Santa Catarina são significativos. A troca de armamento representa um avanço significativo, melhorando a segurança tanto para os policiais quanto para a população (Ribeiro; Valadão, 2022). Esses investimentos refletem o compromisso do Estado de Santa Catarina com a criação de um ambiente mais seguro e eficiente no combate à criminalidade. A gestão eficaz dos recursos, juntamente com investigação policial qualificada e a participação ativa da sociedade civil, são elementos fundamentais para fortalecer a segurança pública e garantir a qualidade de vida dos cidadãos.

Esses investimentos refletem o compromisso contínuo do Governo Estadual com a segurança pública e o fortalecimento das forças de segurança, contribuindo para um ambiente mais seguro e eficiente no combate à criminalidade. A gestão eficaz dos recursos, a qualificação das investigações e a participação ativa da sociedade civil são fatores essenciais para consolidar um modelo de segurança pública robusto e sustentável.

Ainda que haja inúmeros investimentos realizados em tecnologia, a interrupção do uso de recursos como as câmeras corporais, em 2024, representou um significativo retrocesso para a transparência institucional e o controle das atividades policiais. Esses equipamentos, amplamente reconhecidos por sua capacidade de registrar abordagens, auxiliar na apuração de denúncias e resguardar tanto os cidadãos quanto os próprios agentes, desativados, fragilizam os mecanismos de supervisão das ações das forças de segurança. Além disso, a interrupção/limitação de tecnologias limitam o avanço de políticas públicas baseadas em

evidências e compromete a adoção de soluções tecnológicas orientadas à redução da violência e ao fortalecimento da segurança comunitária.

No entanto, o Estado de Santa Catarina segue estruturando suas ações para combater a criminalidade de maneira eficaz, com a combinação de investimentos em tecnologia, capacitação profissional e a colaboração com a sociedade civil. Isso contribui para a melhoria da qualidade de vida dos catarinenses. O Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social de Santa Catarina 2018-2028 é uma iniciativa estratégica voltada para a promoção da segurança integrada e a paz social, estabelecendo diretrizes e ações para a redução da criminalidade, o fortalecimento das instituições de segurança e a promoção da paz social em todo o estado (Santa Catarina, 2018). Este plano é estruturado em quatro dimensões:

> 1. Dimensão Criminal: Focada em ações repressivas e na redução das oportunidades de crimes.
> 2. Dimensão Operacional: Envolvendo ações educativas, preventivas e de prestação de serviços.
> 3. Dimensão da Integração: Promovendo a colaboração interinstitucional e com a sociedade.
> 4. Dimensão Estrutural: Direcionando investimentos em capital humano, logística e inovação tecnológica (Santa Catarina, 2018).

Essas dimensões são complementadas por um acompanhamento contínuo e com avaliações regulares, assegurando que o plano se mantenha relevante e adaptado às necessidades da sociedade. Em continuidade a essa abordagem, o Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social de Santa Catarina 2021-2030 estabelece diretrizes e ações para os próximos dez anos, alinhado ao Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Entre as dez diretrizes estratégicas destacam-se o enfrentamento à criminalidade violenta, o combate ao crime organizado e a valorização profissional das forças de segurança. As ações são estruturadas em quatro dimensões semelhantes ao plano anterior (Santa Catarina, 2021).

O plano de 2021-2030 também prevê avaliações bianuais e contínuas, garantindo que as políticas de segurança pública sejam eficazes e adaptáveis, com a participação ativa da sociedade civil e das entidades representativas dos profissionais de segurança pública (Santa Catarina, 2021).

Infere-se, portanto, que a trajetória de sucesso do Estado de Santa Catarina, evidenciada pela diminuição dos índices de criminalidade e pela eficácia de suas políticas de segurança, demonstra que a integração de recursos financeiros, inovação tecnológica e participação comunitária pode resultar em uma gestão de segurança pública mais eficiente e eficaz. A

continuidade do investimento em modernização das forças de segurança e a implementação de ações preventivas consolidam o Estado como um modelo de boas práticas na segurança pública no Brasil.

6. O PAPEL DA TECNOLOGIA DIGITAL NA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE SANTA CATARINA

A investigação criminal no Brasil enfrentou, por muitos anos, desafios significativos, incluindo processos demorados e conclusões dúbias. No entanto, com o avanço das tecnologias digitais, essa realidade começou a mudar, proporcionando maior eficiência e precisão nas investigações. Ferramentas como reconhecimento facial, análise de dados em larga escala e inteligência artificial passaram a ser essenciais, permitindo a identificação de criminosos, a compreensão de padrões de criminalidade e a antecipação de atividades suspeitas.

Em Santa Catarina, a tecnologia digital desempenha um papel crucial na segurança pública, auxiliando na prevenção de crimes e proporcionando uma resposta mais rápida e eficaz das forças de segurança. O uso de aplicativos móveis e plataformas online tem facilitado a comunicação direta entre cidadãos e policiais, ampliando a participação comunitária e criando canais de colaboração mais estreitos entre as autoridades e a população (Ferreira, 2020).

Um exemplo notável de inovação tecnológica no estado foi a criação de uma ferramenta desenvolvida pelo agente de Polícia Civil Marcos Peron, em 2016. Originada em Blumenau, esta tecnologia permite a interpretação de dados fornecidos pelas operadoras telefônicas, gerando mapas e informações geoespaciais que ajudam na localização de criminosos. A plataforma, que conta com mais de 41.000 usuários em todo o Brasil, foi fundamental, por exemplo, na localização dos suspeitos que ameaçaram o senador Sérgio Moro e sua família (NSC TV, 2021).

Além disso, o Estado tem integrado outras tecnologias digitais para ampliar a capacidade de resposta das forças de segurança. Entre essas inovações estão câmeras de vigilância, drones, sistemas de identificação de veículos e aplicativos de denúncia e alerta, que permitem um monitoramento constante das áreas urbanas e rurais. A combinação de tecnologia de ponta com inteligência operacional tem sido um fator determinante no sucesso de várias operações policiais (NSC TV, 2021).

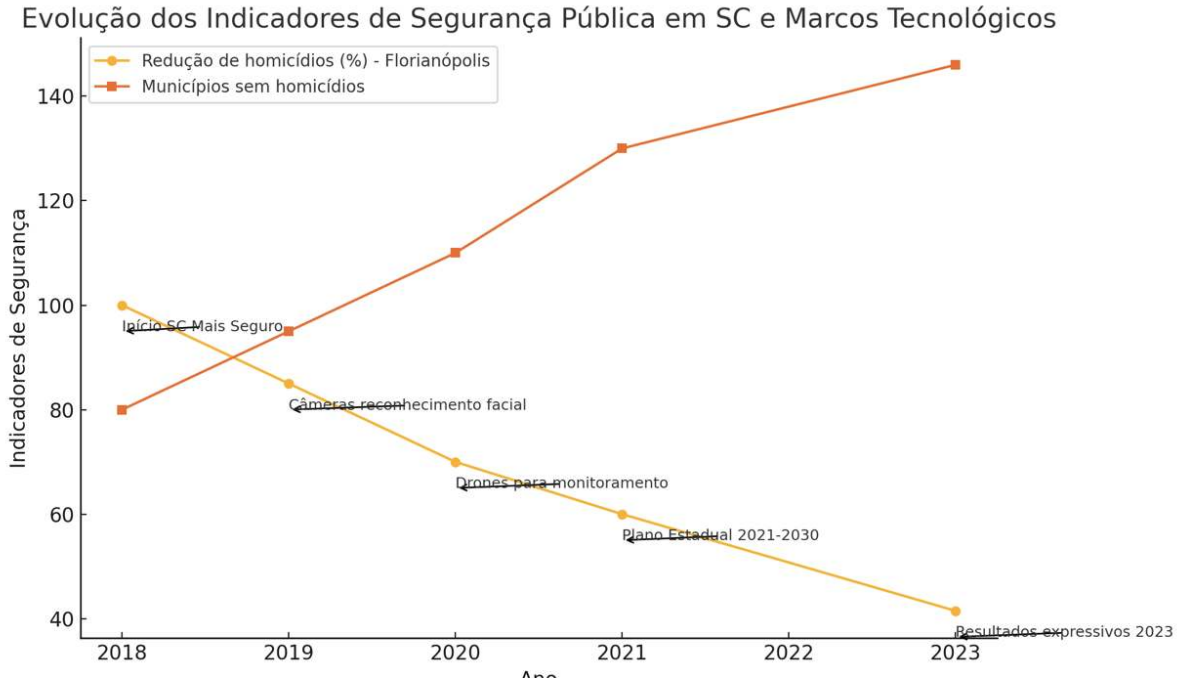
O uso de tecnologias imersivas, como hologramas e óculos de realidade mista para o treinamento de policiais, também tem se destacado como um grande avanço. Essas ferramentas

permitem a simulação de cenários realistas, proporcionando aos agentes de segurança uma experiência de treinamento mais rica e segura. Essas inovações não só aprimoram a capacitação das forças de segurança, mas também incentivam a colaboração entre a comunidade e as autoridades, criando uma rede de segurança mais integrada e eficaz (NSC TV, 2021).

A integração de sistemas e plataformas, como o uso de dados geoespaciais e a colaboração entre diferentes órgãos de segurança, pode ainda otimizar a eficácia das operações. Esse tipo de sinergia é fundamental para construir uma rede de segurança mais robusta, na qual as informações fluem de maneira eficaz e as operações podem ser realizadas de forma estratégica e inteligente.

O impacto da tecnologia digital na segurança pública em Santa Catarina tem sido transformador. Ferramentas como softwares de análise de dados, câmeras e treinamentos em realidade mista estão aprimorando a atuação das forças de segurança, tornando as investigações mais rápidas e precisas. Essas inovações, somadas ao fortalecimento da colaboração entre a população e as autoridades, contribuem para a criação de um ambiente mais seguro e coeso, no qual as ameaças podem ser neutralizadas de maneira mais eficiente e eficaz.

A evolução dos indicadores de tecnologia aplicada à segurança pública em Santa Catarina revela uma relação robusta entre a adoção de tecnologias inovadoras e a redução sustentada da criminalidade. Desde 2018, com a implementação do Programa SC Mais Seguro, os dados indicam um declínio contínuo nos índices de violência letal: em 2018, 100 homicídios registrados em Florianópolis caíram para 41,5% em 2023, enquanto o número de municípios sem homicídios saltou de 80 para 146.



Esse cenário foi moldado por marcos tecnológicos fundamentais. Em 2019, a instalação de câmeras de reconhecimento facial aprimorou a capacidade de identificação de suspeitos. Já em 2020, a introdução de drones para monitoramento preventivo possibilitou patrulhas mais eficazes em áreas de maior vulnerabilidade. A partir de 2021, o Plano Estadual de Segurança Pública 2021-2030 reforçou essa estratégia ao priorizar a inteligência artificial para análise preditiva de crimes, ainda que com ressalvas sobre potenciais vieses discriminatórios.

Além disso, a adoção de câmeras corporais contribuiu para a redução de abusos, fortalecendo a confiança da população nas forças de segurança. No entanto, a interrupção desse recurso em 2024 levanta preocupações, destacando que a sustentabilidade dos avanços depende da continuidade de políticas voltadas à transparência e à proteção dos direitos humanos.

Entretanto, a suspensão do uso das câmeras corporais, como relatado na seção 5, provoca um regresso na transparência e no controle das ações policiais, enfraquecendo a fiscalização das operações, o que pode minar os ganhos obtidos com o uso de diversas tecnologias.

Esse retrocesso é severo em um país com alta taxa de letalidade e violência policial, pois vai contra a noção de cidades inteligentes, que visam promover uma segurança pública mais eficiente, transparente e voltada para a proteção dos direitos dos cidadãos. Esses descompassos não podem ser ignorados, pois prejudicam a construção de um modelo de segurança pública justo e eficiente.

Embora tenham ferramentas importantes para reduzir abusos e fortalecer a confiança da população nas forças de segurança, a retirada de tecnologias comprometem os avanços conquistados nas relações entre segurança pública e direitos humanos.

Por isso, a continuidade dos avanços tecnológicos e o compromisso com a transparência, a proteção dos direitos humanos e a promoção de um modelo de segurança pública mais eficiente e integrado são fundamentais para consolidar os progressos obtidos até o momento. A análise desses marcos tecnológicos revela que a tecnologia não é apenas um fator eventual, mas um componente essencial para a transformação da segurança pública no estado. A integração de soluções digitais, aliada a investimentos constantes e ajustes críticos, consolida um modelo de gestão mais eficiente e adaptável, que precisa ser preservado e aprimorado, respeitando tanto os benefícios quanto os desafios das inovações tecnológicas.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os desafios enfrentados pelas cidades contemporâneas, tanto ambientais quanto urbanos, exigem a adoção de estratégias sólidas para mitigar seus impactos. Nesse contexto, o conceito de cidades inteligentes e sustentáveis emerge como uma solução viável, ao integrar tecnologias digitais e práticas sustentáveis nas políticas de gestão urbana.

A crescente urbanização e o aumento populacional impõem a necessidade de soluções inovadoras para enfrentar as questões de segurança pública, que se tornaram prioridade mundial. A adoção de tecnologias digitais, como ferramentas de monitoramento e análise de dados, é uma dessas inovações que contribui diretamente para a criação de ambientes urbanos mais seguros e resilientes.

A transformação digital das cidades é essencial para o desenvolvimento de soluções eficazes no combate ao crime e na promoção da segurança pública. As cidades inteligentes, ao utilizarem tecnologias da informação e comunicação (TIC), permitem respostas mais rápidas e eficientes às crescentes demandas por segurança, ao mesmo tempo que protegem a qualidade de vida dos cidadãos e visitantes.

A inter-relação entre segurança pública, urbanismo e sustentabilidade tem sido um tema constante nos debates internacionais. A promoção de cidades inteligentes envolve um compromisso com a qualidade de vida e com a criação de ambientes urbanos sustentáveis. Nesse sentido, a inovação tecnológica desempenha um papel crucial na implementação de

soluções que promovam uma gestão pública mais eficaz, com foco na prevenção do crime e na construção de uma sociedade mais pacífica e inclusiva.

Os resultados deste artigo são claros ao demonstrar que Santa Catarina se destaca como modelo na implementação de políticas de segurança pública que incorporam tecnologias digitais. O estado investe continuamente em inovação tecnológica e capacitação das forças de segurança, buscando não apenas a redução da criminalidade, mas também o fortalecimento da colaboração entre governo e sociedade civil. Apesar de avanços na segurança pública, desafios persistem para governos, instituições e a população, especialmente em contextos de violência localizada e desigualdades regionais, como demonstrado pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

Além disso, Santa Catarina está alinhada aos objetivos do ODS 16 da Agenda 2030 da ONU, que busca promover sociedades pacíficas e inclusivas, reduzir a violência e garantir o acesso à justiça para todos. As iniciativas no estado têm contribuído para a diminuição da violência e para a otimização dos recursos, utilizando tecnologias digitais e sustentáveis para melhorar os processos de segurança e justiça (ONU, 2015).

A redução da violência em Santa Catarina pode ser atribuída aos investimentos contínuos em políticas públicas que promovem o convívio social e o fortalecimento da cidadania. Para que esses avanços sejam sustentados, é necessário que governo, sociedade civil e setor privado continuem a colaborar, criando um modelo integrado de prevenção à violência e combate ao crime. Esse modelo coloca Santa Catarina como um exemplo a ser seguido por outras regiões do país, mostrando que é possível construir cidades mais seguras e sustentáveis por meio da inovação tecnológica, do planejamento estratégico e do engajamento da comunidade.

Assim, a inovação tecnológica não só oferece ferramentas para enfrentar os desafios urbanos, mas também é essencial para alcançar os objetivos do ODS 16, especialmente em estados como Santa Catarina, onde políticas públicas podem ser ainda mais alinhadas com as necessidades de uma segurança pública eficiente e inclusiva

Em suma, a construção de cidades inteligentes e sustentáveis não é apenas uma necessidade diante dos desafios urbanos contemporâneos, mas um imperativo para garantir um futuro mais seguro, justo e inclusivo para todos os cidadãos. O modelo de segurança pública adotado em Santa Catarina, com o uso de tecnologias digitais e alinhamento aos princípios do ODS 16, é um exemplo de como a inovação e a responsabilidade social podem ser integradas para criar soluções que atendam às reais necessidades da população e contribuam para a paz e

a justiça social. O sucesso mostra que a colaboração entre governo, sociedade e setor privado é essencial para garantir a eficácia das políticas públicas e para construir um futuro mais seguro e sustentável.

REFERÊNCIAS

BRASIL. NAÇÕES UNIDAS BRASIL. ONU-Habitat: população mundial será 68% urbana até 2050. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/188520-onu-habitat-população-mundial-será-68-urbana-até-2050. Acesso em: 20 abr. 2024.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO (UNCTAD). *Creative Economy Report: a Feaseble Development Option*. 2010.

CRUZ, Tércia Maria. Monitoramento Eletrônico de Logradouros Públicos - A Tecnologia a Serviço da Segurança Pública. *Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública*, Goiânia, v. 1, n. 1, p. 1-5, 2008. Disponível em: https://doi.org/10.29377/rebesp.v1i1.72. Acesso em: 26 fev. 2024.

DIAS, Y. O. R.; SOUZA, G. B. C. Uso da tecnologia na atividade policial. *Biblioteca Digital de Segurança Pública*, p. 1-16, 2019. Disponível em: https://www.hindawi.com/journals/scn/2021/9999398/. Acesso em: 13 nov. 2023.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. 3. ed. Curitiba: Editora Positivo, 2004.

FERREIRA, Carolina Cutrupi et al. A tecnologia a serviço da segurança pública: caso PMSC mobile. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 16, p. e1947, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdgv/a/m4CQGqSCSpsyrjgbDCBP5sS/?format=html. Acesso em: 09 fev. 2024.

FERREIRA, Dannielly Leandro de Sousa; NOVAES, Sueli Menelau de; MACEDO, Francisco Guilherme Lima. Cidades inteligentes e inovação: a videovigilância na Segurança Pública de Recife, Brasil. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 25, p. 1095-1122, 2023.

FGV. Pesquisa analisa impacto das novas tecnologias na segurança pública: o livro com os resultados desta pesquisa será entregue para instituições como a polícia civil, polícia militar e o ministério público a fim de potencializar a segurança pública na era digital. 2023. Disponível em: https://portal.fgv.br/noticias/pesquisa-analisa-impacto-novas-tecnologias-seguranca-publica. Acesso em: 10 abr. 2024.

GROSTEIN, Marta Dora. Metrópole e expansão urbana: a persistência de processos insustentáveis. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 13-19, 2001.

GRUPO SATIS. Como a tecnologia inteligente ajuda as cidades a combater o terrorismo e o crime. 2022. Disponível em: https://satisdistribuidora.com.br/cidade-inteligente/. Acesso em: 25 fev. 2024.

HASIJA, Sameer; Zuo-Jun Max Shen; TEO, Chung-Piaw. Smart City Operations: Modeling Challenges and Opportunities. *Manufacturing & Service Operations Management*, [s.l.], v. 22, p. 203-213, 2020. Disponível em: https://pubsonline.informs.org/doi/abs/10.1287/msom.2019.0823. Acesso em: 07 fev. 2023.

KNIESS, Claudia Terezinha et al. Inovação urbana e recursos humanos para gestão de cidades sustentáveis. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 33, 2019.

LENCIONI, Sandra. Observações sobre o conceito de cidade e urbano. *GEOUSP Espaço e Tempo (Online)*, São Paulo, Brasil, v. 12, n. 1, p. 109–123, 2008. DOI: 10.11606/issn.2179-0892.geousp.2008.74098. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74098. Acesso em: 20 abr. 2024.

LUNDVALL, Bengt-Ake et al. *National Systems of Innovation: Towards a theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter, 1992.

MAGRON, Antônio Hideraldo. Sistema de videomonitoramento de segurança urbana: Uma solução para os municípios de pequeno e médio portes. *Revista Competitividade e Sustentabilidade*, Cascavel, v. 7, n. 2, p. 387-398, 2020.

METCALFE, John. Technology Systems and Technology Policy in an Evolutionary Framework. *Cambridge Journal of Economics*, Oxford University Press, [s.l.], v. 19, p. 25-46, fev. 1995.

NASCIMENTO, Décio Estevão; TEIXEIRA, Marcos Aurélio Nascimento. Segurança pública e desenvolvimento local: experiências do Brasil, Colômbia e Japão. *Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento*, Curitiba, v. 5, n. 3, p. 365-385, 2016.

NATÁRIO, Maria Manuela; BRAGA, Ascensão Martins; FERNANDES, Gonçalo Poeta. Determinantes do desempenho empreendedor e inovador nas regiões transfronteiriças. *Innovar*, [s.l.], v. 28, n. 70, p. 39-54, 2018.

NSC TV. Tecnologia de realidade mista ajuda Polícia Civil de SC durante treinamento: a solução catarinense ficou em quarto lugar no concurso de inovação em segurança pública, realizado pelo ministério de ciência e tecnologia. *G1*, 2021. Disponível em: https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/techsc/noticia/2021/07/18/tecnologia-de-realidade-mista-ajuda-policia-civil-de-sc-durante-treinamento.ghtml. Acesso em: 10 mar. 2024.

ONU BRASIL. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs. Acesso em: 05 mar. 2023.

ONU BRASIL. Transformando nosso mundo: A agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. São Paulo, 2015. Disponível em: https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023.

PINHEIRO, Fernando Posser; SILVA, Thaísa Leal da. Sistema para prevenção de incidentes de segurança pública: construindo cidades inteligentes. Ponta Grossa, Paraná. p. 13-26, Artigo - Discussões interdisciplinares no campo das ciências sociais aplicadas 2, 2020. Disponível em: https://www.atenaeditora.com.br/post-artigo/28999. Acesso em: 23 fev. 2024.

POWELL, Igor Baden. (Re)pensando estratégias para as cidades inteligentes brasileiras. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito Política e Econômico (PPGDPE), Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2023.

PUCRS ONLINE. Cidades Inteligentes: o que são e suas vantagens. 2021. Disponível em: https://online.pucrs.br/blog/public/cidades-inteligentes-conceito-e-vantagens. Acesso em: 10 abr. 2024.

RIBEIRO, Minane; VALADÃO, Welington. STJ condena governo do DF e fabricante após arma com defeito disparar sozinha e atingir perna de PM: sargento aposentado Ronaldo machado deverá ser indenizado em R$ 206 mil por danos morais, materiais e estéticos; não cabe recurso. *G1*, 2022. Disponível em: https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2022/09/22/stj-condena-governo-do-df-e-fabricante-apos-arma-com-defeito-disparar-sozinha-e-atingir-perna-de-pm.ghtml. Acesso em: 14 mar. 2024.

RISSI, Camila. Segurança pública do Brasil: O papel das inovações tecnológicas. 2024. Disponível em: https://tiinside.com.br/30/01/2024/seguranca-publica-do-brasil-o-papel-das-inovacoes-tecnologicas/. Acesso em: 10 abr. 2024.

SANTA CATARINA. A Polícia Civil de Santa Catarina recebe 3,7 mil pistolas para aquisição de novo armamento. 2022. Elaborada pela Agência de Notícias SECON e pela Comunicação. Disponível em: https://estado.sc.gov.br/noticias/policia-civil-de-santa-catarina-recebe-3-7-mil-pistolas-em-aquisicao-de-novo-armamento/#:~:text=Os%20investimentos%20são%20de%20R,estaduais%20do%20exercício%20de%202021. Acesso em: 13 mar. 2024.

SANTA CATARINA. Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social Santa Catarina | 2018-2028 segurança integrada para a paz social. 2018. Disponível em: https://www.ssp.sc.gov.br/Plano_Estadual.pdf. Acesso em: 26 jan. 2024.

SANTA CATARINA. Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social de Santa Catarina 2021-2030. 2021.

SANTA CATARINA. Plano de Desenvolvimento de Santa Catarina – 2030. 2018b. Disponível em: https://www.sde.sc.gov.br/index.php/biblioteca/plano-sc-2030. Acesso em: 26 jan. 2024.

SANTA CATARINA. ASCOM SP. Segurança Pública: dados criminais apresentam queda em 2023 em Santa Catarina. 2024. Disponível em: https://estado.sc.gov.br/noticias/seguranca-publica-dados-criminais-apresentam-queda-em-2023-em-santa-catarina/#:~:text=Em%20Santa%20Catarina%2C%20146%20municípios,últimos%20quatro%20anos%20em%20SC. Acesso em: 27 fev. 2024.

SANTA CATARINA. ASCOM SSP. Segurança Pública de SC fica em 1° lugar na avaliação de ranking nacional de competitividade dos estados. 2023. Disponível em: https://estado.sc.gov.br/noticias/seguranca-publica-de-santa-catarina-fica-em-1-lugar-na-avaliacao-de-ranking-nacional-de-competitividade-dos-estados/. Acesso em: 27 fev. 2024.

SANTOS, Évani Larisse dos et al. Cidades inteligentes e sustentáveis: percepções sobre a cidade de Curitiba/PR a partir dos planos plurianuais de 2014 a 2021. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, [s.l.], v. 14, p. e20210299, 2022.

SANTOS, Milton. *Por uma economia política da cidade*. São Paulo: EDUC, 1994.

SARMENTO, Nathalia; TUROLLO JUNIOR, Reynaldo. Conselho do Ministério da Justiça recomenda uso de câmeras em fardas de policiais: segundo o conselho, 'protocolo' serve para diminuir a resistência dos estados à medida. *G1*, 2024. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/01/19/conselho-do-ministerio-da-justica-recomenda-uso-de-cameras-em-fardas-de-policiais.ghtml. Acesso em: 26 fev. 2024.

SARTORI, Landa Carretero Nunes Marques. A tecnologia usada como vantagem contra a criminalidade: uma análise da evolução tecnológica das forças de segurança, com um recorte para a Guarda Municipal de Vila Velha. Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Universidade Vila Velha, Vila Velha, 2024.

SILVA, Fábio Santos da; DA SILVA, Maria Auxiliadora. Uma leitura de Milton Santos (1948-1964). *Geosul*, [s.l.], v. 19, n. 37, p. 157-189, 2004.

STEENSMA, Kevin H. Acquiring technological competencies through inter-organizational collaboration: an organizational learning perspective. *Journal of Engineering and Technology Management*, [s.l.], v. 12, p. 267-86, 1996. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0923474895000135. Acesso em: 04 abr. 2024.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, [s.l.], p. 20-45, 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?for. Acesso em: 04 mar. 2024.

SSP-SC. Boletim Semanal. 2019. Disponível em: http://www.ssp.sc.gov.br/files/dinidocs/Boletim-Semanal-n-42---29.10.2019.pdf. Acesso em: 25 fev. 2024.

VELOSO, Mariza. Espaço público, estética, política e memória. Texto apresentado no GT Cultura e Arte Contemporânea, Caxambu, Anpocs, 2001.

VII RELATÓRIO Luz da sociedade civil da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável Brasil: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. 2023. GTSC A2030. Disponível em: https://gestos.org.br/wp-content/uploads/2023/10/VII-Relatorio-Luz-da-Sociedade-Civil-para-a-Agenda-2030.pdf. Acesso em: 26 fev. 2024.

Recebido em: 27.06.2024
Aprovado em: 11.01.2026
Última versão dos autores: 06.06.2025

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): GUARAGNI, Ricardo Raí; MAROCCO, Andréa de Almeida Leite. A segurança pública em cidades inteligentes: inovações tecnológicas alinhadas ao ODS 16 da Agenda 2030 em Santa Catarina. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 48-71, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.18717.

Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Política Criminal do Medo: a influência da mídia e das redes sociais na legitimação do direito penal de exceção

Eduardo Titão Motta[1]
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Brasil
E-mail: eduardo.motta@ifpr.edu.br

Resumo: Este artigo analisa a instrumentalização do discurso midiático como fator determinante na criação de políticas criminais emergenciais, com base no medo coletivo e na sensação de insegurança social. O objetivo geral é demonstrar como o pânico social, amplificado por veículos de comunicação, influencia o desenho e a adoção de políticas penais regressivas. Como objetivos específicos, busca-se: a) identificar os mecanismos de propagação do medo por meio da mídia; b) examinar os efeitos desse discurso na formulação de políticas públicas de segurança; e c) avaliar a legitimação social do expansionismo penal. A metodologia adotada é qualitativa, de caráter teórico-documental, com abordagem dedutiva, sustentada em revisão crítica da literatura especializada e análise discursiva de fenômenos sociopolíticos contemporâneos. Os resultados apontam que a construção simbólica do medo é funcional à legitimação de medidas repressivas, muitas vezes ineficazes e seletivas, que desestruturam garantias penais e processuais. Conclui-se que o uso político do medo corrói os fundamentos do Estado Democrático de Direito, demandando reflexão crítica sobre os papéis da mídia, da política e do direito penal na contemporaneidade.

Palavras-chave: Medo do crime; Insegurança; Direito Penal; Política criminal.

The Criminal Policy of Fear:
how media and social networks legitimize exceptional criminal law

Abstract: This article analyzes the instrumentalization of media discourse as a decisive factor in the creation of emergency criminal policies, based on collective fear and the perception of social insecurity. The general objective is to demonstrate how social panic, amplified by communication channels, influences the design and adoption of regressive penal policies. The specific objectives are: a) to identify the mechanisms through which fear is propagated by the media; b) to examine the effects of this discourse on the formulation of public security policies; and c) to assess the social legitimation of penal expansionism. The methodology adopted is qualitative, with a theoretical-documentary character and a deductive approach, supported by a critical review of specialized literature and discursive analysis of contemporary sociopolitical phenomena. The results indicate that the symbolic construction of fear is functional to the legitimation of repressive measures — often ineffective and selective, that undermine criminal and procedural guarantees. It is concluded that the political use of fear corrodes the foundations of the Democratic Rule of Law, demanding critical reflection on the roles of the media, politics, and criminal law in contemporary society.

Keywords: Fear of crime; Insecurity; Criminal Law; Criminal policies.

[1] Advogado. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR). ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7781-3454. Lattes: http://lattes.cnpq.br/2702086830146618. E-mail: E-mail: eduardo.motta@ifpr.edu.br.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.17643

1. INTRODUÇÃO

A sensação de insegurança ocupa lugar central no imaginário contemporâneo. Notícias de violência, discursos sobre risco, exigências por mais policiamento e penas mais severas tornaram-se parte do cotidiano em uma sociedade cada vez mais conectada e exposta à lógica da espetacularização. Em um ambiente hipermidiatizado, alimentado tanto pelos meios tradicionais quanto pelas redes sociais digitais — que operam por algoritmos que priorizam o engajamento emocional —, o medo deixa de ser apenas uma experiência individual para assumir contornos coletivos, sendo amplificado, reproduzido e naturalizado como um estado permanente. Paradoxalmente, nunca se viveu em sociedades tão saudáveis, longevas e estruturalmente seguras, e, ao mesmo tempo, tão temerosas.

É nesse cenário que se insere a proposta deste artigo, que tem por objeto a análise da relação entre o medo socialmente construído e a formulação de políticas criminais emergenciais. Busca-se compreender, de forma crítica, o papel desempenhado pela mídia — especialmente a de massa e as redes sociais — na consolidação de uma percepção inflada de insegurança, a qual serve de base para a legitimação de medidas penais de exceção, como o endurecimento legislativo, a flexibilização de garantias processuais e a expansão do aparato repressivo do Estado.

O problema de pesquisa que se pretende enfrentar é: em que medida o discurso midiático de insegurança, baseado no medo, influencia a criação e legitimação de políticas criminais emergenciais? Parte-se da hipótese de que há uma instrumentalização sistemática do medo como ferramenta de mobilização política, que se estrutura por meio de uma narrativa midiática marcada por seletividades, simplificações e polarizações, cujo resultado é a legitimação social do endurecimento penal e do esvaziamento de garantias fundamentais.

O objetivo geral deste artigo é demonstrar como o medo do crime, manipulado pela mídia, serve de base para a criação de políticas criminais regressivas, voltadas ao controle simbólico e material de populações vulneráveis. Como objetivos específicos, pretende-se: a) identificar os mecanismos de construção e difusão do medo por meio da mídia; b) examinar os efeitos desse medo na estruturação do discurso político-criminal; c) investigar a conformação de um consenso social em torno da penalização como resposta imediata à insegurança.

A estrutura do artigo está organizada da seguinte forma: no primeiro tópico, apresenta-se uma análise teórica sobre o medo como fenômeno social e sua relação com o mercado e a política de segurança. No segundo, discute-se o papel da mídia e das redes sociais na construção simbólica da insegurança e na conformação de subjetividades punitivas. No terceiro, trata-se do medo como fundamento das políticas públicas penais, com destaque para os efeitos da criminologia midiática na atuação dos atores políticos e institucionais. Por fim, a conclusão sistematiza os achados e propõe uma crítica à lógica penal emergencial sustentada pelo discurso midiático.

Quanto ao método, adotou-se uma abordagem qualitativa e dedutiva, com base em pesquisa teórica e documental. A técnica utilizada consistiu em análise crítica da literatura especializada e de dados empíricos produzidos por organismos oficiais e estudos acadêmicos sobre políticas criminais, comunicação de massa e percepção social da violência. O referencial teórico utilizado é composto por autores clássicos e contemporâneos do pensamento crítico sobre medo, mídia, criminologia e política criminal.

2. MEDO, MERCADO E OBSESSÃO POR SEGURANÇA

O medo é algo inerente à natureza humana, útil como mecanismo de defesa e preparação física, neurológica e hormonal que permite ao organismo escapar de perigos, sendo essencial à preservação da espécie. Algo como um dom natural, é uma sensação que humanos e animais compartilham quando, frente a uma situação de risco, oscilam entre fuga ou agressão (BAUMAN, 2008, p. 9). Como um regulador de conduta em situações de perigo ele é, portanto, um sentimento benéfico. Entretanto, “se ultrapassa uma dose suportável, ele se torna patológico e cria bloqueios”, limitando os sujeitos e moldando sua percepção (DELUMEAU, 2009, p. 24).

Somente os humanos, contudo, conhecem uma segunda espécie de medo, a que Bauman (2008, p. 9) chama de “medo derivado”, responsável por essa patologização. Construído culturalmente, o medo derivado orienta o comportamento social e molda percepções de mundo e escolhas comportamentais do sujeito, “mesmo que não haja mais uma ameaça direta à [sua] vida ou à integridade” (BAUMAN, 2008, p. 9).

Amplamente influenciado por aspectos externos, esse medo coletivo tem na mídia seu principal agente etiológico. Cada vez mais desenvolvida na sociedade de risco, ela é a responsável por moldar subjetividades individuais, influenciando comportamentos e

direcionando preocupações sociais no sentido de um mercado cada vez mais aquecido: o mercado do medo (GOMES, 2015, p. 97).

Entretanto, não somente o mercado colhe os frutos da inspiração do medo na sociedade. Se aproveitando das oportunidades surgidas pela emergência de uma racionalidade baseada na insegurança, também os políticos se aproveitam dos anseios populares a fim de garantir o capital necessário para a manutenção de seu poder: votos.

Os valores que surgem da inspiração dessa cultura se apresentam de maneira sutil, aguardando o momento correto para se manifestar, quando então se exprimem em comportamentos segregatórios, insensíveis às diferenças, em ações discriminatórias e radicalismos voltados à busca por cada vez mais garantias de proteção, num círculo vicioso de individualismo, característico da sociedade contemporânea.

Esse medo coletivo, derivado, social, sofre influências externas dos meios de conformação da realidade social. Ele é afetado, a partir da classificação de Luís Mir (2004, p. 183), a partir de quatro aspectos: a) a questão da ordem social; b) a sociedade moderna enquanto sociedade do risco; c) a cidade e os seus diferentes modos de vida, sustentados pela individualização e pela mobilidade espacial; d) o controle social, cujo aumento é reclamado por toda parte. É dessas construções que se tratará no capítulo a seguir.

3.1 Medo Coletivo: Uma Instância De Construção Social

A coletivização do medo é uma espécie de doença da própria civilização. E, como doença, é partir da terminologia da psiquiatria clássica que se torna possível para a sociologia diferenciá-la do medo individual, tratando-lhes como polos distintos em torno dos quais gravitam sensações ao mesmo tempo semelhantes e absolutamente diversas (DELUMEAU, 2009, p. 33). O temor, o espanto, o pavor, dizem respeito ao medo individual, que guarda relações com o risco conhecido, próximo. Do outro lado, relacionando-se ao desconhecido, à possibilidade latente, está a angústia, como medo derivado, coletivamente construído. Segundo Delumeau (2009, p. 33), essa angústia não tem um objeto determinado e "é vivida como uma espera dolorosa diante de um perigo tanto mais temível quanto menos claramente identificado: é um sentimento global de insegurança". Um medo coletivo não se pode controlar, pois dependente de externalidades.

O medo individual é possível de ser sentido, e se caracteriza como uma espécie de preparação do organismo diante de danos potenciais. “Sua causa são os riscos e a possibilidade ou probabilidade de que se convertam em perigo concreto” (GOMES, 2015, p. 92). A proximidade o define. Por outro lado, o medo coletivo tem aspecto vivencial e pouca relação com perigos concretos, sendo produto de um imaginário de insegurança, “no qual a apreensão correta da realidade desaparece” (DELUMEAU, 2009, p. 25).

Outra distinção que se pode fazer entre o medo coletiva ou individualmente considerado, é sua manifestação em duas dimensões: uma objetiva, correspondente à realidade, e uma subjetiva, que se expressa de forma afetiva ou cognitiva (GOMES, 2015, p. 96).

Há, portanto uma sensível diferença entre a atenção cultural e política despertada pelos riscos de sua efetiva disseminação (BECK, 2010, p. 54). Essa distinção é chave para a compreensão do que se apresentará a seguir.

Isso porque, nos últimos anos desenvolveu-se no mundo ocidental uma forte tendência em sentir medo e uma obsessão expressiva por segurança (BAUMAN, 2009, p. 8). Essa consciência coletiva gradualmente se institucionalizou, se inserindo nas rotinas, vidas cotidianas e nas percepções sobre o que rodeia cada um. A mudança pode ser compreendida a partir da compreensão de uma teórica transição de uma sociedade de classes para uma sociedade do risco. Aqui, essa obsessão foi capaz de se inserir “no texto dos novos programas, nas categorias de imóveis, nos contratos de seguro e, de maneira mais fantástica, nos nossos mitos urbanos e programas de TV” (GARLAND, 2008, p. 345).

Segundo Beck (2010, p. 59), nessa transição da sociedade de classes para a sociedade de risco, os próprios princípios que sustentam a coletividade começaram a se diferenciar. Enquanto na primeira, a referência é o ideal da igualdade, na seguinte, seu contraprojeto normativo, o que serve de base e de impulso, é a segurança. Em suas próprias palavras: “o sonho da sociedade de classes é: todos querem e devem compartilhar do bolo. A meta da sociedade de risco é: todos devem ser poupados do veneno” (BECK, 2010, p. 59). Nessa sociedade de risco, catastrófica e incerta, prevalece a angústia das experiências. Os riscos, difusos, geram insegurança sobre o amanhã (GOMES, 2015, p. 94), e, na hipermodernidade, demandam soluções imediatas.

A nova sociedade se caracteriza por uma difusão na distribuição dos riscos, que parte de uma lógica sistematicamente diferente da lógica da distribuição de riqueza das sociedades de classe, atingindo também a indivíduos então considerados invulneráveis. Essa maior difusão, contudo, “não anula o fato de que muitos riscos [ainda] sejam distribuídos de um modo

especificado pela camada ou pela classe social" (BECK, 2010, p. 41). Mesmo partindo dessa nova lógica, os ricos continuam sendo os que têm mais acesso à aquisição de segurança, liberdade e distância em relação ao risco.

O medo causado pela percepção de um não atendimento dessas demandas por segurança vende, traz dinheiro. Ele consegue ser, ao mesmo tempo, obsessão e produto. E quanto mais medo, mais vendas. Em virtude disso, Gardner (2009, p. 22) categoricamente afirma: "o medo é uma fantástica ferramenta de marketing, e é por isso que não podemos ligar a televisão nem abrir um jornal sem que o vejamos em ação". Aqueles inaptos a se enquadrar na lógica de consumo inspirada por esse mercado, os consumidores falhos, são tratados como impuros, pois ameaçam o modelo social como um todo. A eles é imputado o estigma de criminoso; o discurso de ordem lhes é imposto e a criminalização se mostra como única saída. (BATISTA, 2003, p. 79)

3.2 Medo Coletivo: Uma Construção Midiática

A sensação de insegurança não é proporcional aos perigos reais que ameaçam uma população, mas fruto da não congruência entre as expectativas socialmente construídas da existência e da eficácia de mecanismos de proteções e as reais capacidades de uma sociedade de colocá-los em funcionamento (CASTEL, 2008, p. 13).

Na sociedade atual, o conhecimento é fortemente disseminado a partir da transmissão de formas simbólicas pelas mídias sociais. Em uma sociedade baseada no risco, essa sensação é, portanto, construída externamente, a partir de um discurso de insegurança que, como instrumento de realização da ideologia dominante, preocupa-se em manter a dominação de uma classe sobre a outra e a legitimação das estruturas de diferenciação entre os indivíduos, seja pelo risco ou pela riqueza (CARVALHO, 2009, p. 51). As redes sociais, ao operar como plataformas de viralização emocional, intensificam esse processo, promovendo a superexposição de conteúdos violentos e o engajamento por meio da indignação e do medo.

Assegurada especialmente pela atuação dos meios de comunicação social, responsáveis pela configuração desse projeto ideológico hegemônico, essa distinção é fortalecida por meio do discurso da criminalidade e "da roupagem novelística dada ao problema da violência criminal". Isso acaba causando um aumento da distância entre as pessoas e criando barreiras físicas e psicológicas quase intransponíveis, enfraquecendo os dispositivos de controle social

comunitário e a própria noção de comunidade em detrimento de um discurso verticalizado de poder. Em última instância, cria-se medo para produzir obediência, controle. (CARVALHO, 2009, p. 85)

Isso ocorre porque, segundo Zaffaroni (2013, p. 197), a mídia (e aí incluídas também as mídias sociais), responsável por criar realidades e moldar subjetividades, apresenta uma visão de mundo maniqueísta, no qual haveria um "mundo de *pessoas decentes* diante de uma massa de criminosos, identificada através de estereótipos que configuram um *eles* separado do resto da sociedade, por ser um conjunto de *diferentes* e *maus"*. Esse maniqueísmo é ainda mais acentuado nas redes sociais, que reforçam bolhas de opinião e reforçam estereótipos por meio da lógica do compartilhamento indignado e da desinformação viral.

A possibilidade de sofrer os danos desses riscos, considerados inaceitáveis, eleva a já grande ansiedade existente entre os indivíduos, distanciando-os uns dos outros, e os compele na direção de um mercado cada vez mais acelerado: o mercado do medo (GLASSNER, 2003, p. 196). Lá, muito poder e dinheiro estão à espera daqueles que penetram nas inseguranças emocionais individuais e fornecem substitutos simbólicos para elas (CHRISTIE, 1998, p. 101).

E é no mercado que o medo atinge toda sua potencialidade. Em especial numa sociedade cuja economia depende da produção de consumidores. Os indivíduos criados a partir desse discurso "são temerosos e amedrontados, esperançosos de que os perigos que temem sejam forçados a recuar graças a eles mesmos (com ajuda remunerada, obviamente)" (BAUMAN, 2008, p. 15). É o capitalismo transformando mazelas sociais em oportunidades (CARVALHO, 2009, p. 58).

As empresas privadas ligadas ao setor de segurança têm se aproveitado bastante desse apetite de inspiração midiática. Contudo, mais que o mercado, é a mídia que merece um olhar atento como responsável por esse estado das coisas. Isso porque ela é a responsável por definir o que chegará ao conhecimento público, de acordo com seus próprios critérios e a partir de escolhas medidas com base em interesses também seus. (GOMES, 2015, p. 14).

Obviamente que a mídia sofre pressões e sanções do campo econômico, e até do plebiscito, pois o contato direto com o público garante que as decisões tomadas levem em conta, também, sua opinião. Ocorre que a mídia não somente sofre as pressões do mercado, mas também exerce sobre ele uma influência, que se estende para vários outros campos, enquanto estrutura (BORDIEU, 1997, p. 67). E isso se dá ainda com mais força nos grandes conglomerados de companhias multinacionais que controlam as mídias sociais.

Tendo seu espectador como consumidor e ao mesmo tempo como produto, a mídia faz com que ele padeça de uma angústia muito pesada que, após convertida em medo, faz transformar seu discurso para ecoar as preocupações midiáticas e lhe auxiliar a concretizar os seus próprios projetos (ZAFFARONI, 2013, p. 194).

Com informações enviesadas lhe moldando a percepção do mundo em que vive, a população é, então, compelida a se comportar dentro dos limites estabelecidos a partir dos interesses da classe dominante, que impede a flexibilidade entre o pensar e o agir, rompendo a principal ligação do indivíduo com o mundo real, que deixa de ser vivenciado e passa a ser meramente transmitido, unilateralmente (DEBORD, 2004, p. 13).

Isso é garantido, também, pela ausência de um intercâmbio comunicativo, ainda que se considere o ambiente das redes sociais, em face do papel apassivador que a narrativa dos influencers apresenta. Nos meios de comunicação de massa, não há troca, mas uma dinâmica de transmissão simbólica da informação destinada a alcançar uma multiplicidade de receptores. Assim, monopolizando o processo comunicacional social, eles exercem grande poder de configuração da realidade do seu público, moldando sua realidade e suas opiniões.

E isso é parte de seu projeto. Para o sucesso da mídia, de seus produtos e da sociedade que inspira, o espectador não deve exibir nenhum comportamento ou pensamento próprio, pois o produto descreve toda reação que deve ter. Toda conexão lógica que requeira esforço intelectual é cuidadosamente evitada (ADORNO e HORKHEIMER, 2013, p. 34).

A indústria, então, se adapta aos desejos por ela mesma evocados (ADORNO e HORKHEIMER, 2013, p. 29), vendendo o medo onde ele é mais lucrativo e utilizando sua arma mais poderosa (pois detentora de uma aura de veracidade e responsabilidade) para isso: o jornalismo. Estabelecendo e filtrando os dados do mundo real, o jornalista é responsável por oferecer ao público uma realidade de segunda-mão, dirigindo a sua atenção para assuntos que considera convenientes, por motivos diversos: de conveniências de mercado, conflitos de interesses entre diferentes grupos de comunicação a manutenção do poder político ou econômico (GOMES, 2015, p. 63). As histórias que contam podem soar como algo natural, mas são uma ferramenta; aliás, uma péssima ferramenta para compreender a realidade.

Um dos principais meios de sobrevivência dos telejornais são as manchetes alarmistas. Nos noticiários locais, onde os produtores vivem à custa da máxima ‘se tem sangue, não tem pra ninguém’, histórias sobre drogas, crimes e desastres constituem a maioria das notícias levadas ao ar (GLASSNER, 2003, p. 31). Assim, a mídia consegue aumentar a insegurança

coletiva – em especial aquela relativa ao crime – numa lógica cíclica. “Mais medo, mais reportagens. Mais reportagens, mais medo. Como um microfone que alguém segura perto de um alto-falante, a mídia moderna e o cérebro humano primitivo criam uma microfonia” (GARDNER, 2009, p. 131). E esse barulho é tanto mais ensurdecedor quanto mais o crime é compreendido como um produto de decisões livres e egoístas de gente má (SÁ, 2013, p. 317).

Essa insegurança inspirada pela mídia é responsável pela redução da distância psicológica e emocional dos indivíduos à violência. (GARLAND, 2008, p. 338). Alimentados pelo que Nilo Batista (2002, p. 278) chama de *hambúrgueres conceituais,* informações rasas e irrelevantes apresentadas em poucos segundos, indivíduos passam a institucionalizar o crime, aumentando sua relevância na vida cotidiana e vinculando sua opinião não ao próprio crime, mas à mídia que o representa, a partir da lógica por ela consolidada (GARLAND, 2008, p. 338).

> Nossos apresentadores de jornais televisivos, nossos animadores de debates, nossos comentaristas esportivos tornaram-se pequenos diretores de consciência que se fazem, sem ter de forçar muito, os porta-vozes de uma moral tipicamente pequeno-burguesa, que dizem ‘o que se deve pensar’ sobre o que chamam de ‘problemas da sociedade’, as agressões no subúrbio ou a violência na escola (BORDIEU, 1997, p. 65).

A TV e as redes sociais, infestadas de narrativas de cunho policialesco – nos quais os apresentadores e influenciadores se apresentam como cães de guarda do povo, e sustentam caber a eles fiscalizar e cobrar do poder público o efetivo atendimento aos cidadãos (VARJÃO, 2015, p. 11) – tratam a dor como espetáculo, influenciando seus espectadores por meio de imagens e discursos impactantes. O traço que nos apresentam de maneira constante é o pessimismo. “O crime está ficando pior. Sempre. Quando se faz uma pesquisa de opinião sobre mudanças nas taxas de crimes, a maioria das pessoas responde que as taxas têm aumentado assustadoramente” (GARDNER, 2009, p. 216). As estatísticas, entretanto, trazem dados em sentido absolutamente contrário.

A responsabilidade das mídias sociais na criação dessa percepção é intensa, pois a distorção que promove da realidade social é gigantesca. Segundo Glassner (2003, p. 31), em uma pesquisa de âmbito nacional desenvolvida no Estados Unidos “indagadas sobre por que acreditam que o país apresentar um sério problema em relação ao crime, 76% das pessoas citaram matérias vistas na mídia. Apenas 22% citaram experiência pessoal.”

No Brasil, a situação é semelhante. Pesquisa CNI-IBOPE (2011) apontou que 51% da população considera a segurança pública ruim ou péssima e que mais de 80% dos entrevistados

mudaram seus hábitos devido à violência. Entretanto, apenas 11% da população afirma ter sofrido violência diretamente, enquanto outros 19% afirmam que a vítima foi um parente ou conhecido seu. A correlação que daí surge é importante: quanto mais você lê, quanto mais você assiste, mais medo você tem. (GARDNER, 2009, p. 217).

Quando uma quantidade enorme de violência e brutalidade são exibidas todo dia, fica fácil acreditar que se está vivendo sob perigo constante, que se está vulnerável e inseguro. Talvez por isso, pessoas que estão mais expostas às redes sociais e, especialmente, idoso que estão mais conectadas a elas apresentam maiores "tendências do que as outras a acreditar que o bairro onde vivem é inseguro, a supor que os índices de criminalidade estão aumentando e a superestimar a probabilidade de se tornar vítimas da violência" (GLASSNER, 2003, p. 100).

> O padrão se torna autoperpetuante: quanto mais tempo idosos passam em casa, mais tendem a assistir à TV e se tornam mais temerosos. Tudo isso é lastimável, pois na realidade as pessoas com mais de 65 anos pertencem ao grupo etário com menos probabilidade de se tornar de crimes violentos – cerca de 16 vezes menos chance do que pessoas com menos de 25 anos (GLASSNER, 2003, p. 101)

Segundo Glassner (2003, p. 134), no início da década de 1990, matérias jornalísticas sobre economia e saúde correspondiam a apenas 4% da cobertura jornalística. De outro lado, 40% de todo o noticiário nos principais jornais dos Estados Unidos dizia respeito ao crime e à violência. Para os noticiários vespertinos das grandes redes, o índice aumentava ainda mais: 48% das notícias das redes ABC, CBS e NBC tratava sobre violência.

Os números apresentados são similares em várias pesquisas, como as de Budó (2017) e Wermuth e Diel (2018). Segundo Gardner (2009, p. 210), o crime responde por grande parte das notícias apresentadas pela mídia, variando de acordo com o país e com o tipo do veículo de "10% a 30% do conteúdo dos jornais, sendo que os jornais de qualidade estão na extremidade inferior e os tabloides, no topo". (GARDNER, 2009, p. 210). Isso se reproduz, também, nas mídias sociais. O autor, contudo, aponta para outro fato interessante. Para ele, a atenção da mídia não estaria dirigida ao crime – como fenômeno –, mas aos crimes individualmente considerados. O aumento da criminalidade seria facilmente noticiável, bastando noticiar mais histórias de pessoas sendo alvo de violências.

Entretanto, o mesmo não seria possível de se apreender quando há redução de índices, por ser uma tendência incapaz de ser captada por uma história individual "pois um crime que não foi cometido não é uma história. Então, porque a mídia se concentra em *crimes*, enquanto

ignora o *crime*, o crescimento do crime sempre merecerá mais atenção do que sua queda". (GARDNER, 2009, p. 211)

No Brasil, pesquisa realizada pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes sobre oito jornais cariocas em 2006 confirma a hipótese do autor também naquele contexto. No período pesquisado constatou-se que 85,7% das notícias tratam de histórias individuais, simples relatos de crimes e outras ocorrências. Levantamento semelhante realizado em 2004 sobre nove diários do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, já havia encontrado índices equivalentes: 77,6%. Por outro lado, o número de notícias que apresentam estatísticas para justificar o tema ainda é muito pequeno: apenas 9,3% em 2006 contra 5,3% em 2004 (MUSUMECI, 2007, p. 151).

Outra estratégia utilizada para reforçar o discurso, além dessa sobrevalorização do crime no noticiário, é a de convocar especialistas para complementar o noticiário, desde que suas próprias ideias não sejam a notícia (GLASSNER, 2003, p. 329). Segundo Zaffaroni (2013, p. 219), qualquer mesa-redonda mais ou menos séria que trate do tema da segurança convoca pessoas vinculadas ao sistema penal para discursar.

Credenciados pelo exercício profissional ou por posições acadêmicas, ou mesmo por um episódio da vida cotidiana, são chamados a falar. "A regra de ouro deste circo (...) é que a fala do especialista concorde com o discurso criminológico da mídia: se algum trecho se afasta do credo, será banido na publicação *editada* da fala" (BATISTA, 2002, p. 277).

Eles, então, emprestam sua credibilidade e experiência para legitimar o discurso, criando "uma realidade com base no pensamento mágico disfarçado de científico, mediante a opinião de especialistas sérios" (ZAFFARONI, 2013, p. 219).

A criação de uma imagem imaculada das vítimas de crime em contraposição à demonização do criminoso é outra estratégia da mídia para inspirar o medo. Como um ser incivilizado, o criminoso é apresentado como alguém sem nenhum limite moral, que ganha a vida a partir da desgraça alheia, alguém incivilizado que age de forma violenta e bárbara, para quem a prisão é destinada como uma metáfora da jaula (ZACCONE, 2007, p. 118).

A deturpação das vítimas contribui para deixar a história ainda mais *noticiável.* Mesmo que as vítimas mais comuns de violência sejam homens, negros e pobres, eles dificilmente aparecem nessa condição no noticiário – figurando normalmente como os autores do crime. Pelo contrário, muito mais atenção é dada aos incidentes envolvendo crianças, mulheres e velhos, as vítimas menos prováveis de um crime. A lógica, obviamente, é a de identificação, de cativação do público (GARDNER, 2009, p. 214).

Focando cada vez mais nas notícias nacionais em detrimento das locais, afirmando cada vez mais uma afinidade com o crime visual e emocionalmente tratado e pintando cada vez mais "um retrato sensível de vítimas individuais que tenham padecido nas mãos de criminosos e que foram abandonadas por um sistema ineficaz e negligente" (GARLAND, 2008, p. 337), a mídia transforma as percepções individuais sobre o crime e sobre as soluções possíveis.

Agindo assim, reafirma seu poder, exercido por meio de um discurso que se impõe "através da massificação da imagem do terror social, omitindo, em contrapartida, a sociedade real e suas contradições" (CARVALHO, 2009, p. 84), abandona a pretensão de fidedignidade que o exercício do jornalismo pressupõe – dando aos fatos alcance e repercussão fantasticamente superiores à reconstrução processual – e passa a agir politicamente, desequilibrando os poderes republicanos, pois ausentes quaisquer mecanismos legais de compensação (BATISTA, 2002, p. 275).

4. MEDO: FUNDAMENTO PARA A CRIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O medo experimentado pela sociedade contemporânea não é uma consequência de tempos difíceis, mas resultado de estratégias de cooptação e manipulação do discurso social voltadas à concretização de objetivos políticos e mercadológicos. Sua difusão de maneira contagiosa e alimentada muito pouco por fatos concretos – que tem mídia seu maior artífice (MIR, 2004, p. 182) – serve-se para justificar estratégias de exclusão e disciplinamento de massas, uma estratégia de dominação exercida "não pelo autoritarismo, pela força física ou pela violência, mas implementada pela tentativa de indução da produção de desejos, pela produção de subjetividades, pela destruição da divulgação dos conflitos" (GRAZIANO SOBRINHO, 2010, p. 136).

Sua função simbólica – que une imagens de violência e terror altamente seletivas – é a de desenhar retratos que conformam as noções de realidade dos indivíduos, agindo para isolá-los cada vez mais, criando uma consciência coletiva estigmatizante que impede a compreensão humanitária do conflito. Como vítima última temos a própria sociedade, alijada do pensamento racional sobre as noções de conflito e de injustiça. (GERBNER, 1992, p. 97).

E é a encarnação gráfica da violência pela mídia a responsável por gerar o culpado necessário. E ele surge numa ideia maniqueísta de disputa entre bem e mau, bandido e herói,

incluído e excluído. É essa dicotomia a responsável por reforçar a ideia de que "há razão para medo. E há em face de quem ter medo" (BACH e VEIGA, 2014).

A partir de então, a imagem de um delinquente como um sujeito necessitado, desfavorecido, como alguém que precisa de ajuda, se esvanece. Nasce a imagem do criminoso como um predador perigoso, um incurável reincidente ao qual todos estão sujeitos (GARLAND, 2008, p. 54). Uma visão extrema, responsável por municiar o substrato político e jurídico bélico do Estado, respaldando e sancionando suas iniciativas violentas em prol da desejada segurança, apresentada como há tempos perdida (MIR, 2004, p. 136).

4.1 Medo, Mídia e Sua Influência Na Política

Na TV, os âncoras narram a tragédia. Como verdadeiros atores, descrevem, interpretam e reagem à notícia, de maneira nada isenta, neutra ou descritiva. A notícia é servida já demarcada por uma visão moralizante e maniqueísta, colocando o mal em oposição ao bem, agressores e vítimas em lados opostos; anjos e demônios que, já em sua primeira aparição, são inconfundíveis mesmo para o espectador menos atento (BATISTA, 2002, p. 282).

> Representar o conflito social nas grandes cidades como uma guerra implica acionar um repertório simbólico em que lados/grupos em confronto são inimigos e o extermínio, no limite, é uma das estratégias para a vitória, pois com facilidade é admitido que situações excepcionais – de guerra – exigem medidas também excepcionais e estranhas à normalidade institucional e democrática.

A partir da mídia, então, o medo passa a ser o fator legitimador da política, cola que une a sociedade como um todo – traço marcante da sociedade de risco. Cidadãos comuns agora clamam por um incremento de forças repressivas e a militarização da sociedade que lhe garantiria ordem (MIR, 2004, p. 127). O crime, emocionalmente tratado, conduz o público e o orienta em torno de uma única alternativa salvadora: pena (DA ROSA e AMARAL, 2014, p. 97). O direito penal é então apresentado como a grande solução para a redução da criminalidade e da violência urbana e demandas por mais punição se tornam cada vez mais comuns (CARVALHO, 2009, p. 66).

O discurso do recrudescimento das leis penais e a cada vez mais presente participação das polícias no controle social (GRAZIANO SOBRINHO, 2010, p. 26) são acolhidos com agrado pelo público. Unidos a um discurso de exaltação da força, se apresentam como

mecanismos de garantia da tranquilidade, da segurança e da ordem no sistema. Nele, somente a destruição do inimigo possibilita a perfeita integração social numa unidade política organizada (ZILIO, 2009, p. 193).

Essa imposição de uma manifestação simbólica do direito penal "por meio da aplicação da pena com finalidade exclusivamente de prevenção geral, para buscar a estabilização social normativa" (ZILIO, 2009, p. 199), entretanto, não é o bastante. É preciso expor, subjugar, ostentar a punição. Afinal, o crime, tratado como produto e vendido a preço de ouro, garante de enormes lucros ao mercado (DA ROSA e KHALED JR, 2014, p. 107).

Para isso, a exibição de histórias violentas e das respostas dadas a elas pelos órgãos de defesa social são apresentadas como uma metáfora da própria sociedade. O crime denota um ataque à própria integridade da sociedade e a ação das agências de controle social, seu esforço em restabelecer a ordem (GERBNER, 1992, p. 98). Assim, a mídia cumpre sua tarefa de legitimar exercício do poder e do controle, inspirando uma solução policial e honrando seus compromissos com as elites e com o sistema econômico. (BATISTA, 1990, p. 169)

A consagração pelo número e a visibilidade na mídia – entendida então como porta-voz da emoção popular ou da opinião pública – age, então, como o substituto aparentemente democrático da decisão política (BORDIEU, 1997, p. 110). Essa noção garante legitimidade aos meios de comunicação que, investidos de ainda mais força política, que passam a pautar a produção legislativa e até mesmo a atuação das agências executivas do sistema penal (BATISTA, 2002, p. 286), definindo seus rumos e conformando suas políticas. As redes sociais, por sua vez, não apenas ampliam o alcance desse discurso, como também exercem pressão direta sobre representantes políticos, convertendo pautas virais em bandeiras legislativas.

Essa conexão entre mídia e decisão política é o ambiente perfeito para campanhas e *slogans* quase publicitários que acabam por envolver toda decisão que trata do sistema penal. No vocabulário, expressões como lei e ordem e tolerância zero começam a se fazer presentes, dando cada vez mais audiência e lucro a empresários da comunicação. Aproveitando-se da legitimidade midiática, jornalistas e apresentadores passam à política e políticos passam a se apresentar como soluções para os problemas da insegurança, vendendo a si mesmos em troca de uma moeda abundante: voto.

E é o direito penal a ferramenta apresentada como a mais adequada para o exercício dessa proteção. Apropriado pelo senso comum imposto pelos meios de comunicação, ele tem na criminologia midiática sua única forma de legitimação (CARVALHO, 2009, p. 61).

Ocorre que esse tipo de discurso promove não uma popularização das compreen-sões sobre o tema, mas um verdadeiro populismo penal, que valida qualquer opinião e atuação sobre o crime[2], desde que alinhada com a opinião da mídia. Por outro lado, cai em descrédito a "análise técnica de juristas e professores, tomados que são como formalistas alienados pela teoria, incapazes de ter empatia pelo sofrimento das vítimas." (GOMES, 2015, p. 103).

Em meio a um conjunto de pressões e restrições populares surge, então, o paradoxo liberal-conservador que atualmente enfrentamos e é espelhado no atual congresso nacional. Nele, uma crescente demanda por proteção pelo Estado se choca com exigências de mais liberdade perante ele. Ao mesmo tempo que demanda por justiça em todos os domínios – inclusive o de sua vida privada – o indivíduo deseja que seja garantida a segurança em todos os detalhes de sua vida cotidiana. (CASTEL, 2008, p. 32)

E porque é impossível que essas duas lógicas se sobreponham, pois absolutamente antagônicas, um governo democrático acaba se colocando em uma posição difícil. Nesse paradoxo, e em um contexto no qual as questões da segurança pública ganham cada vez mais proeminência, a divulgação e a representação midiática dos eventos ligados ao crime e à violência dá o tom do debate político, assumindo especial relevância, ainda, na formação das subjetividades e da percepção coletiva do risco.

A solução, fácil e imediata como demanda o individualismo vigente, passa pela segregação do outro e pela restrição de direitos dos já fragilizados para garantir a demanda por segurança de *todos*.

Com tecnocratas num extremo e, populistas em outro, o discurso se polariza. De um lado, o argumento de que as políticas devem ser desenvolvidas com base em evidências, com pretensão de cientificidade, e não nas crenças públicas. Em outro, o discurso que sustenta a necessária responsividade de um governo democrático à preferência dos cidadãos. Este último – a partir de uma lógica absolutamente instrumental – acaba prosperando. (SUNSTEIN, 2001)

A política criminal, então, deixa de ser assunto que pode ser delegado a especialistas e se apresenta como importante assunto na disputa eleitoral (GARLAND, 2008, p. 57). O reclamo desses atores por punição, em resposta às demandas midiáticas, "incentiva a *mcdonaldização* dos e nos órgãos de controle, que investem em medidas reativas para atender a uma legislação penal elaborada de afogadilho, num esforço para acompanhar a velocidade dos meios de

[2] A exemplo disso, ressalte-se a recente afirmação do Ministro da Justiça e Segurança Pública do Governo Temer, Torquato Jardim. Ao ser questionado pela reportagem da Folha de São Paulo sobre suas qualificações para o exercício do cargo, afirmou categoricamente: "Minha experiência com segurança foi ter duas tias e eu próprio assaltado". Disponível em <https://goo.gl/3VyLRg>

comunicação" (GOMES, 2015, p. 142). Isso normalmente se dá pela adoção de cada vez mais medidas repressivas: criminalização de condutas, hiperencarceramento e endurecimento das penas. Medidas que nunca reduziram o crime, mas nunca deixam de dar votos aos políticos – se isso promete aliviar ansiedades. (GLASSNER, 2003, p. 100)

4.2 Medo, Discurso E Seu Uso Político

As pessoas se preocupam cada vez mais com as questões de crime e punição. O medo, cada vez mais enraizado nas relações, e a insatisfação com um sistema fracassado são cada vez mais presentes no discurso. A ânsia de estar livre do perigo, do risco, é cada vez mais veemente. E esse discurso de urgência logo se converte em exigência. (MIR, 2004, p. 180)

A sensação de insegurança apresenta-se, então, como um fator de primordial na política criminal, a martelar incessantemente "na esfera psicológica das pessoas como consequência de um discurso midiático que potencializa ansiedades e incerteza, com base em uma interpretação falsa do real e geradora do medo" (GOMES, 2015, p. 95) Essa sensação é seguida de um aumento das expectativas por mais segurança. A solução midiática demanda cada vez mais repressão. O reflexo nas escolhas políticas é imediato (GOMES, 2015, p. 138).

Esse temor, essa impotência diante de um medo intangível e dos traumas latentes que a violência pode acarretar dispara exigências por ação. "O sentimento de que 'algo deve ser feito' e de que 'alguém deve assumir a culpa' encontra cada vez mais representação política". (GARLAND, 2008, p. 347). O medo do crime a partir dessas novas categorias acaba transcendendo o próprio crime e passa a ser visto como um problema por si só, legitimando políticas voltadas à sua estabilização.

A presunção de que as taxas de criminalidade estão piorando e de que há pouca confiança na capacidade da justiça criminal de fazer algo a respeito empurra o discurso da seara do executivo para as mãos de outros atores, especialmente membros do poder legislativo oriundos de partidos conservadores. (GARLAND, 2008, p. 54)

Favorecidos por uma dinâmica eleitoral que favorece o estabelecimento de um debate político esvaziado de conteúdo e formatado de maneira cada vez mais midiática (EZEQUIEL, 2015, p. 118) e invocando a revolta de um público cansado de viver com medo e as imagens de violência impregnadas no imaginário popular, os políticos, então, assumiram o medo mote do discurso. A temperatura da elaboração das políticas muda de fria para quente e sai das escuras

salas das comissões para ser iluminada pela luz dos holofotes da mídia e da disputa política, se tornando extremamente politizada e populista. (GARLAND, 2008, p. 57).

Nesse discurso que dá ênfase à contenção do perigo e à proteção do público por meio da pena, a demanda por proteção *do* Estado dá lugar à proteção *pelo* Estado, justificando a proteção social paramilitar das classes relevantes (MIR, 2004, p. 128).

Se curvando às exigências dessa criminologia imposta pela mídia, políticos oportunistas aprovam leis com base em uma causalidade mágica, num discurso de proteção que propõe enviar "mensagens à sociedade, confundindo a lei penal com a internet" (ZAFFARONI, 2013, p. 203). Essa criminologia midiática, a única que eles conhecem, é, definitivamente, a única que lhes importa. Entretanto, para Zaffaroni, ela "está para a acadêmica mais ou menos como o curandeirismo está para a medicina" (ZAFFARONI, 2013, p. 216), não podendo ser valorizada ou utilizada como base para a edição de políticas públicas visivelmente excludentes.

Acreditando que fazendo concessões à criminologia midiática deixarão de ser alvos de seus ataques, os políticos se veem surpreendidos quando cada vez mais demandas de proteção surgem. Isso porque desconhecem que "a criminologia midiática não tem limites, mas vai num *crescendo* infinito e acaba reclamando o inadmissível: pena de morte, expulsão dos migrantes, etc." (ZAFFARONI, 2013, p. 214).

Com a desvalorização do campo político como instância de representação social no que se chama de crise de representatividade, essa necessidade dos atores políticos se envolverem com assuntos penais numa sociedade baseada no risco se torna compreensível (BUDÓ, 2015). A explicação, é a de que restaram poucas áreas capazes de proporcionar exposição e relevância aos políticos e seus partidos. A partir disso, o que quer que se diga a respeito do crime ganha importância e, acima de tudo, votos. (CHRISTIE, 2011, p. 66)

Enfraquecido, desacreditado e sujeito a novas regras de responsividade e de engajamento político, o campo político acaba excessivamente preocupado às inquietações públicas expostas pela mídia. Demandas pela necessidade de mais punição, endurecimento das penas, criminalização e controle de populações se multiplicam. O novo arranjo político-midiático exerce grande pressão para que medidas que aliviem estas preocupações sejam instituídas (GARLAND, 2008, p. 373). E, como uma válvula de escape, novas medidas apoiadas na velha retórica da lei e da ordem são instituídas com ampla ressonância popular.

Contudo, essas políticas são frequentemente reativas, pois usualmente disparadas por eventos específicos e deliberadamente parciais. Amparadas em condições extra-políticas que as viabilizam, se preocupam mais "em se afirmar como ideologia política e com a percepção

popular do que com os postulados do saber especializado ou com a capacidade provada das instituições". (GARLAND, 2008, p. 251). Como resultado, emergem políticas esquizofrênicas, que parecem conflitar entre si, trazendo ainda mais instabilidade ao sistema.

Alimentadas por tais conceitos informadores das subjetividades punitivas, propostas de reforma e endurecimento penal são apresentadas como instrumentos de fortalecimento simbólico de valores (ALBRECHT, 2010, p. 110), e, alçados ao topo das preocupações das esferas política e midiática. Em sua face legislativa, a pena torna-se eixo discursivo da política e busca dar para dar conta da conflitividade social que o próprio modelo social instituído deu conta de gerar. (BATISTA, 2009, p. 28).

A preocupação executiva dessas políticas, por sua vez, passa necessariamente pelo discurso do reaparelhamento e rearmamento das policiais, apresentado como o único caminho na contenção da violência e da busca pela paz (MIR, 2004, p. 128).

Isso acarreta um dado aterrador: nunca se legislou tanto em matéria criminal no Brasil quanto nos últimos vinte e cinco anos. Em uma Constituição que se afirma democrática e propõe pela fundação de uma ordem penal de base contencionista do poder punitivo, isso é absolutamente significativo. E a ausência de uma estruturada oposição a esse discurso pode ser a razão de ser dessa hipertrofia das políticas de punição e controle (GOMES, 2015, p. 139). Isso porque esquerda e direita se mostram cada vez mais alinhados em torno de um novo paradigma criminalizador que prevê a intensificação das funções simbólicas do direito penal, verdadeira cruzada moral contra a criminalidade. Por isso, em aspectos criminais, dificilmente consegue-se observar o enquadramento dos tradicionais rótulos de direita e esquerda.

A reação punitiva, o justiçamento social de grupos vulneráveis e o mesmo discurso de proteção fazem com que inclusive os partidos identificados com a esquerda também aplaudam o discurso criminalizador, segregatório. O efeito dessa união é, necessariamente, o alargamento do sistema penal e a redução das garantias individuais e processuais (CARVALHO, 2007, p. 106). Com a esquerda punitiva de um lado e a direita de sempre do outro, ambas defendendo valores de representação da sociedade, o resultado enfatiza uma vontade de punir que precisa de novos protagonistas. (DA ROSA e AMARAL, 2014, p. 110)

> Inebriados pela reação punitiva, estes setores da esquerda parecem estranhamente próximos dos arautos neoliberais apregoadores do fim da história, não conseguindo perceber que, sendo a pena, em essência, pura e simples manifestação de poder — e, no que nos diz respeito, poder de classe

> do Estado capitalista — é necessária e prioritariamente dirigida aos excluídos, aos desprovidos deste poder.
> Parecendo ter se esquecido das contradições e da divisão da sociedade em classes, não conseguem perceber que, sob o capitalismo, a seleção de que são objeto os autores de condutas conflituosas ou socialmente negativas, definidas como crimes (para que, sendo presos, processados ou condenados, desempenhem o papel de criminosos), naturalmente, terá que obedecer à regra básica de uma tal formação social — a desigualdade na distribuição de bens (KARAM, 1996, p. 81).

Aplaudindo a restrição de garantias processuais, o aprisionamento em massa e a expansão do direito penal, ambas as vertentes criminalizadoras "optam pela (re)legitimação do sistema político-criminal estruturado na maximização dos poderes, dirimindo, por consequência, direitos e garantias fundamentais" (CARVALHO, 2007, p. 109). Praticamente um direito penal do inimigo, para quem são impostas penas desproporcionais, na qual condutas inócuas são penalizadas e garantias penais e processuais são reduzidas (CONDE, 2012, p. 25).

Essas estratégias apresentam algumas outras vantagens ao político, além da exposição midiática: o discurso de insegurança evita que se leve em conta os fatores que dão origem tanto à insegurança quanto ao crime. A repressão de delitos, a perseguição dos culpados, a tolerância zero, o aumento do controle e dos efetivos policiais são nada mais do que *curto-circuitos* simplificadores da real complexidade do problema da insegurança. Se não dão resultado, pelo menos dão aparência de um trabalho sendo feito pelos políticos. Mesmo que ele seja feito para evitar abordar problemas mais sérios, como o desemprego, o racismo e a desigualdade social (CASTEL, 2008, p. 72).

Assim, por mais que "as raízes do perigo possam ser dispersas e confusas, queremos que nossas defesas sejam simples e prontas a serem empregadas aqui e agora" (BAUMAN, 2008, p. 149). Se essa simplicidade for acompanhada da noção de eficiência comprovada por outras experiências, ainda melhor. Facilita o discurso político. Políticas como a doutrina da Tolerância Zero, de Nova Iorque, propagaram-se por todo o mundo, influenciando a ação política nos mais diversos contextos culturais e sociais (WACQUANT, 1999, p. 81).

Como um recurso facilmente instrumentalizável durante as campanhas eleitorais, a presença de agentes ligados ao ramo policial se torna cada vez maior no âmbito político, em especial no poder legislativo. (BERLATTO e CODATO, 2014). Segundo Berlatto e Codato (2016), "entre 1998 e 2014, 23.219 indivíduos concorreram à posição de deputado federal no Brasil. Desse total, 972 integrantes das Forças Repressivas Civis e Militares candidataram-se a essa posição política, ou seja, 4,2%". Uma larga proporção se considerarmos o grupo em relação à totalidade da população. Mas são os que se elegem os casos mais preocupantes.

Segundo Quadros (2015, p. 222), havia, em 2015, então um núcleo de 21 deputados federais oriundos das classes militares e policiais. A Frente Parlamentar da Segurança Pública, por sua vez, chamada de Bancada da Bala, congrega nada menos que 287 parlamentares, mais da metade das cadeiras da casa. Alinhados em sua maioria à direita do espectro político, esses atores fundam seus discursos no pessimismo em relação às instituições, na hostilidade aos políticos, à mídia e aos intelectuais e pregam a valorização da identidade policial e a indispensabilidade de sua presença social. (CYMROT, 2014, p. 14).

Seu discurso, baseado na insegurança, ampara-se largamente na criminologia midiática. "Censurando 'os falsos defensores dos direitos humanos', sustentam que 'a sociedade não aguenta mais' a insegurança e manifestou essa insatisfação mediante pesquisas de opinião e através das urnas" (QUADROS, 2015, p. 227).

A tarefa de converter o capital de função desses candidatos em capital eleitoral é facilitada pelo individualismo que anima o sistema político e a sociedade de risco. É ele que direciona votos àquele que "resolver autoritariamente a insegurança pública, casando-se com a predisposição dos eleitores em identificar as causas da criminalidade ora na maldade das pessoas, ora no pouco policiamento das cidades" (BERLATTO e CODATO, 2016).

Esses defensores da sociedade, então, adotam um discurso de revolta social e proteção às vítimas, que acabam por ser ressignificadas no novo modelo. A vítima, agora, passa a ser um personagem muito mais representativo. Suas experiências, antes consideradas individuais e atípicas, são coletivizadas e seus sentimentos, minuciosamente dissecados (GARLAND, 2008, p. 55).

A voz dominante da política criminal passa a ser, então, a voz da vítima, sofrida, desamparada, sujeita à violência. Leis em homenagem a vítimas de casos emblemáticos, ocorridos em "circunstâncias ao mesmo tempo excepcionalmente terríveis e excepcionalmente raras" (GARDNER, 2009, p. 226) viram rotina, coletivas de imprensa em que os políticos estão cercados de pais enlutados também são comuns neste tipo de marketing político. Afinal, quem quer que fale pelas vítimas, fala por todos nós.

A partir disso, o discurso de direitos humanos é relegado a um discurso de segunda ordem, quase um insulto, inapropriado e desrespeitoso às vítimas. O jogo maniqueísta que nasce daí prevê que apoiar as vítimas quer dizer ser duro com o agressor e que qualquer medida que os beneficie é um desrespeito à dor e à memória daqueles que sofreram em suas mãos (GARLAND, 2008, p. 55).

Potencializadas pelo dualismo vítima-criminoso, tentações autoritárias pregam o sacrifício de direitos e garantias fundamentais e processuais daqueles apontado como autores de crimes como um preço razoável a ser pago pela retomada da segurança. Com a noção de que o crime é sempre cometido pelo *outro*, a assimilação dessa redução de direitos fica ainda mais fácil, pois a supressão não se daria no âmbito do patrimônio jurídico do cidadão, mas "de outrem considerado como obstáculo ou ameaça que deve ser reputado como ninguém". (CARVALHO, 2007, p. 83)

Esse acirramento do desejo de punição no plano discursivo, acarreta a posterior consolidação da seletividade penal no plano instrumental e, consequentemente, a manutenção das relações de poder na sociedade (CARVALHO, 2009, p. 51).

Mas não somente o mercado e os políticos encontraram utilidade nesse marketing do medo. Outros atores institucionais se aproveitam disso para se manter, expandir seus orçamentos e obter novos poderes. Segundo Gardner (2009, p. 231), embora nossa tendência seja acreditar que ONGs e agências públicas trabalhem apenas para o bem coletivo, elas também têm seus próprios interesses, que buscam defender. E o medo é uma ferramenta fantástica na promoção de suas causas.

E assim se produz a escalada das verbas de segurança, cada vez maiores. Aumento dos quadros de efetivo, garantias de proteção ao trabalho, expansão de competências. São vários os exemplos possíveis de ganhos políticos das instituições baseadas no medo. Afinal, "a polícia também sabe de quais emoções suas verbas dependem" (GARDNER, 2009, p. 230).

O sistema penal, portanto, se utiliza de seus próprios defeitos para exigir mais poder (se o remédio não deu certo, aumenta-se a dose) (GENELHU, 2015, p. 61). Mas isso não se dá de uma maneira isenta de custos. Pelo contrário, eles são cada vez maiores – direta ou indiretamente. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2017, o Brasil gasta 1,5% do seu PIB em segurança pública. Em 2021 foram 81 bilhões de reais gastos pela União, Estados e Municípios. A título de exemplo, em 2002 os gastos foram na faixa de 48 bilhões de reais. Um aumento percentual de 68,7%. Esse substancial incremento nas verbas, entretanto, não se correlaciona de forma consistente com a redução do número de crimes graves, tampouco com a percepção social sobre a insegurança.

O uso político dessas verbas também é latente. Contratações em números desproporcionais durante os anos eleitorais, aumentos de salários concedidos em troca de votos, e o uso da máquina pública com finalidade meramente eleitoreira deixaram de ser algo reprovável para fazerem parte do jogo (GARDNER, 2009, p. 226). Nesse discurso perigoso,

que se aparta de concepções constitucionais e faz vistas grossas aos direitos humanos, toda a estrutura do Estado de Direito é destruída a golpes de direito penal (ZILIO, 2009, p. 192).

Segundo Glassner (2003, p. 331) ao invés de direcionar bons recursos para onde eles realmente são necessários, "desperdiçamos dezenas de bilhões de dólares e horas de trabalho todos os anos com perigos basicamente míticos".

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Existem muitas razões pelas quais sentimos medo. O onipresente marketing do medo pode ser considerado a principal delas. Utilizado pelo mercado, por políticos e organizações com as mais diversas finalidades, ele é uma ferramenta eficaz para que alcancem seus objetivos. Sua inspiração, entretanto, nem sempre é baseada em perigos reais. Superdimensionamento do problema, distorção nos números, linguagem direcionada, apelo às emoções e uso de especialistas para legitimar o discurso são somente algumas das estratégias utilizadas para garantir vendas, votos e verbas.

O medo, ainda que natural à condição humana, tem sido manipulado como instrumento de controle e dominação social. Nas sociedades contemporâneas, em que a percepção supera a realidade, a sensação de insegurança ganha contornos desproporcionais, fomentada por discursos midiáticos que constroem realidades simbólicas marcadas pelo pânico moral. Esse ambiente emocionalmente carregado, em que o medo se torna moeda política e mercadológica, compromete os fundamentos racionais da política criminal e legitima a adoção de medidas regressivas.

A análise desenvolvida neste trabalho demonstra que há uma relação direta entre a espetacularização da violência pelos meios de comunicação e a formulação de políticas penais de exceção. O medo é transformado em linguagem política e em instrumento de persuasão eleitoral. Em nome da segurança, flexibilizam-se direitos, reduzem-se garantias processuais e fortalece-se um Estado punitivo voltado ao controle de corpos específicos. Trata-se de uma lógica seletiva, marcada por estigmas sociais e operada a partir da construção de inimigos simbólicos, frequentemente representados por indivíduos ou grupos vulneráveis.

Os resultados da pesquisa evidenciam três conclusões centrais: (I) o discurso midiático constrói uma percepção social da criminalidade dissociada da realidade estatística, priorizando casos excepcionais e violentos, o que alimenta o pânico coletivo; (II) tal percepção é funcional

ao sistema penal, legitimando ações políticas populistas, frequentemente desvinculadas de evidências e orientadas por lógica eleitoral; e (III) a naturalização da resposta penal como única via possível de ação estatal acarreta o enrijecimento das leis, o aumento do encarceramento e a erosão de direitos fundamentais. Esses dados, extraídos da literatura especializada e da observação empírica de políticas recentes, apontam para a necessidade de ruptura com essa racionalidade emergencial e midiática.

Isso acaba acarretando a prevalência do discurso de segurança no debate político e, em virtude dos novos arranjos políticos e da crise de representatividade das instituições políticas, legitimado reações violentas de todos os poderes republicanos. Escalada na violência cometida pelas agências de controle social, aumento na elaboração de legislações de controle e de restrição de garantias processuais penais e hiperencarceramento são apenas alguns de seus nefastos efeitos.

O sistema penal, ao invés de funcionar como último recurso, torna-se o primeiro reflexo de uma sociedade angustiada, que clama por respostas imediatas a problemas complexos. Tal demanda é retroalimentada por uma mídia que não apenas informa, mas molda as formas de pensar e sentir. Assim, cria-se um ciclo vicioso em que a insegurança gera medo, o medo gera políticas repressivas e estas, por sua vez, reforçam a insegurança e a exclusão.

O discurso, entretanto, é cíclico, se retroalimenta. Os reclamos midiáticos por mais proteção vêm em resposta ao medo que a própria mídia inspira. Nesse contexto, o direito penal é apresentado como a única solução possível para o problema. Com isso, sua imagem bélica é fortalecida e o poder punitivo do Estado legitimado, o que debilita as formas de controle social horizontal e a solução pacífica de conflitos.

É nesse contexto que a racionalidade política se submete à emocionalidade midiática. A lógica da exceção contamina a normalidade institucional e o Direito Penal, tradicionalmente limitado, passa a ocupar um espaço desproporcional no ordenamento jurídico e na vida social. Os efeitos são visíveis: crescimento do encarceramento, banalização da violência estatal, erosão dos princípios constitucionais e obscurecimento das verdadeiras causas da violência, como desigualdade, racismo estrutural e ausência de políticas sociais efetivas.

Portanto, é urgente reconhecer que a expansão do sistema penal não resolve a insegurança: ao contrário, agrava-a. O enfrentamento do medo não pode ser reduzido à promessa de mais repressão. Ele exige um compromisso com a verdade, com a justiça social e com a promoção de uma cultura de direitos. A reversão desse quadro exige ações em três frentes: uma mídia mais ética e responsável, uma política criminal baseada em evidências e

respeito aos direitos fundamentais, e uma sociedade civil consciente de que segurança e liberdade não são valores incompatíveis, mas indissociáveis.

Por fim, é preciso afirmar com serenidade: vivemos tempos menos violentos do que os retratados pelas telas. A civilização não caminha para o caos, mas para o progresso. Relembrar isso é também um ato de resistência.

REFERÊNCIAS

ADORNO, T.; HORKHEIMER, M. **La Industria Cultural**. Buenos Aires: C. de Plata, 2013.

ALBRECHT, P. A. **Criminologia:** uma fundamentação para o direito penal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BATISTA, N. **Punidos e mal pagos:** violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

BATISTA, N. Mídia e Sistema Penal no Capitalismo Tardio. **Discursos Sediciosos**, Rio de Janeiro, n. 12, 2002.

BATISTA, V. M. **O medo na cidade do Rio de Janeiro:** dois tempos de uma história. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BATISTA, V. M. Criminologia e Política Criminal. **Passagens: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 20-39, 2009.

BAUMAN, Z. **Medo Líquido**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BECK, U. **Sociedade de risco:** rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BERLATTO, F.; CODATO, A. Candidatos policiais na política nacional: uma análise dos aspirantes a deputado federal. **Newsletter: Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil**, Curitiba, v. 1, n. 7, Dezembro 2014.

BERLATTO, F.; CODATO, A. Da polícia à política: explicando o perfil dos candidatos das Forças Repressivas de Estado à Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, v. 21, p. 77-120, 2016.

BORDIEU, P. **Sobre a televisão.** Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

CARVALHO, R. B. D. **Mídia, Legislação Penal Emergencial e Direitos Fundamentais**. Dissertação (mestrado em Direito). Faculdade de Direito de Vitória. Vitória. 2009. 173 p.

CARVALHO, S. D. **A política Criminal de Drogas no Brasil (Estudo Criminológico e Dogmático)**. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CASTEL, R. **La inseguridad social:** ¿qué es estar protegido? Buenos Aires: Manantial, 2008.

CHRISTIE, N. **A indústria do controle do crime:** a caminho dos GULAGs em estilo ocidental. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

CHRISTIE, N. **Uma razoável quantidade de crime**. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

CONDE, F. M. **Direito penal do Inimigo**. Curitiba: Juruá, 2012.

CYMROT, D. **Polícia Militante: deputados policiais militares na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (1999-2011).** Tese (Doutorado em Direito). USP. São Paulo, 2014.

DA ROSA, A. M.; AMARAL, A. J. D. **Cultura da Punição:** a ostentação do horror. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

DEBORD, G. **A sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

DELUMEAU, J. **História do medo no ocidente:** [1330-1800] uma cidade sitiada. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

EZEQUIEL, V. D. C. Discurso do medo e ódio político na disputa eleitoral brasileira. **Aurora: revista de arte, mídia e política**, São Paulo, v. 8, n. 23, 2015.

FERRAJOLI, L. **Direito e Razão:** Teoria do Garantismo Penal. São Paulo: RT, 2002.

GARDNER, D. **Risco:** a ciência e a política do medo. Rio de Janeiro: Odisseia, 2009.

GARLAND, D. **A Cultura do Controle:** crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GENELHU, R. **Do discurso da impunidade à impunização:** o sistema penal brasileiro e a destruição da democracia. Rio de Janeiro: REVAN, 2015.

GERBNER, G. Violence and Terror in and by the Media. In: RABOY, M.; DAGENAIS, B. **Media, Crisis and Democracy**. Londres: SAGE Publications, 1992. p. 94-107.

GLASSNER, B. **Cultura do medo**. São Paulo: Francis, 2003.

GOMES, M. A. D. M. **Mídia e Sistema Penal:** as distorções da criminalização nos meios de comunicação. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

GRAZIANO SOBRINHO, S. F. C. **Globalização e Sociedade de Controle:** a cultura do medo e o mercado da violência. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

KARAM, M. L. A esquerda punitiva. **Discursos Sediciosos**, Rio de Janeiro, p. 79-92, 1996.

LEITE, M. P. Da Metáfora da Guerra ao Projeto de"Pacificação: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 374-389, Setembro 2012.

MIR, L. **Guerra Civil:** estado e trauma. São Paulo: Geração Editorial, 2004.

MUSUMECI, L. Estatísticas de Segurança: para quem servem e como usá-las. In: RAMOS, S. **Mídia e violência:** tendências na cobertura de criminalidade e segurança no Brasil. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007. p. 151-168.

BUDÓ, Marília de Nardin. Modernizar se conjuga no pretérito: as funções da privação de liberdade de adolescentes no discurso dos deputados federais brasileiros. **Revista Direito, Estado e Sociedade (Impresso)**, v. 46, p. 223-267, Rio de Janeiro, 2015.

BUDÓ, Marília de Nardim. A Mídia como Controle Social Informal: Uma Análise Crítica do Jornal O Globo Sobre a Redução da Maioridade Penal. In: **Anais do 4º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade**. Santa Maria/RS, 2017. Disponível em < https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/563/2019/09/7-4-1.pdf> Acesso em 06/06/2025.

QUADROS, M. P. D. R. **Conservadorismo à brasileira: sociedade e elites políticas na contemporaneidade**. Tese (doutorado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 273. 2015.

SUNSTEIN, C. The Laws of Fear. **John M. Olin Program in Law and Economics Working Papers**, Chicago, v. 1, n. 128, 2001.

WACQUANT, L. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; DIEL, Aline Ferreira da Silva. **Mídia, Direito Penal E O Estereótipo Do Criminoso**: uma leitura biopolítica. Curitiba, Editora CRV, 2018. DOI: 10.24824/978854442170.3

ZACCONE, O. **Acionistas do nada:** quem são os traficantes. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, E. R. **A questão criminal**. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

Recebido em: 27.06.2024
Aprovado em: 11.06.2026
Última versão dos autores: 06.06.2025

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): MOTTA, Eduardo Titão. Política criminal do medo: a influência da mídia e das redes sociais na legitimação do direito penal de exceção. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 72-98, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.17643.

Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Breves considerações sobre a Lei 14.382/2022: a (im)possibilidade de exclusão do sobrenome nos casos de abandono socioafetivo

Rafaela Ribeiro Santos[1]
Centro Universitário Católico Salesiano "Auxilium" de Lins (UniSALESIANO), Brasil
E-mail: rafaelaribe1ro@outlook.com

Meire Cristina Queiroz Sato[2]
Centro Universitário Toledo (UniTOLEDO) Brasil
E-mail: meirecristinaqueiroz@gmail.com

Pedro Lima Marcheri[3]
Centro Universitário Católico Salesiano "Auxilium" de Lins (UniSALESIANO), Brasil
E-mail: pedrolimaadvogados@hotmail.com

Resumo: o presente artigo tem como objetivo tecer considerações acerca das alterações introduzidas pela Lei 14.382/2022, tal como a possibilidade de alteração do nome civil, em contraponto ao princípio da imutabilidade. Nesse prisma, é descrito a natureza jurídica e função do nome civil, traçados breves relatos sobre os registros públicos e suas inovações e apresentado o entendimento dos tribunais sobre a possibilidade de exclusão do sobrenome nos casos de abandono socioafetivo. Conclui-se, ao final, pela possibilidade de exclusão do sobrenome, tendo como respaldo o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, os princípios norteadores dos registros públicos e a evolução das relações de família. Para realização da pesquisa foi utilizada a vertente metodológica jurídico-sociológica, o método usado foi o dedutivo, o tipo jurídico-compreensivo, a pesquisa foi referendada na seleção doutrinária e análise legislativa e jurisprudencial.

Palavras-chave: nome civil; registros públicos; exclusão do sobrenome; abandono socioafetivo

Brief considerations on Law 14.382/2022: the (im)possibility of exclusion of the surname in cases of socio-affective abandonment

Abstract: This article aims to discuss the changes introduced by Law 14.382/2022, such as the possibility of changing one's civil name, in contrast to the principle of immutability. In this regard, the legal nature and function of the civil name are described, brief accounts of public records and their

[1] Graduanda em Direito - Centro Universitário Católico Salesiano Auxilium – Lins/SP. ORCID: https://orcid.org/0009-0000-3730-5906. Lattes: http://lattes.cnpq.br/0673992377995037. E-mail: rafaelaribe1ro@outlook.com.

[2] Mestrado em Direito pelo Centro Universitário Toledo (2009). Especialização em Direto Civil e Processual Civil (1999). Graduação em Direito pela Faculdade de Direito da Alta Paulista (1992). Associada da Ordem dos Advogados do Brasil, professora universitária com experiência na área de Direito e Processual Civil. ORCID: https://orcid.org/0009-0005-5236-023X. Lattes: http://lattes.cnpq.br/0276806023158121. E-mail: meirecristinaqueiroz@gmail.com.

[3] Doutor em Direito pela Instituição Toledo de Ensino (ITE) de Bauru. Mestre em Direito pelo Centro Universitário Eurípedes de Marília (UNIVEM). Graduação em Direito pela Instituição Toledo de Ensino - ITE. Docente do Curso de Direito do Centro Universitário Católico Salesiano Auxilium – Lins/SP. Docente do Curso de Direito da Instituição Toledo de Ensino - ITE. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0301-2819. Lattes: http://lattes.cnpq.br/6494889809917415. E-mail: pedrolimaadvogados@hotmail.com.

innovations are outlined, and the understanding of the courts regarding the possibility of excluding the surname in cases of socio-affective abandonment is presented. It is concluded, in the end, that the exclusion of the surname is possible, supported by the constitutional principle of human dignity, the guiding principles of public records, and the evolution of family relationships. For the research, a legal-sociological methodological approach was used, employing deductive reasoning and a legal-comprehensive type of research, with doctrinal selection and legislative and jurisprudential analysis as references.

Keywords: civil name. public record. last name deletio.

Sumário: 1. Introdução. 2. O Direito ao Nome Civil Como Direito da Personalidade. 3. Os Registros Públicos e a Imutabilidade do Nome Civil. 3.1 As Hipóteses de Alteração do Nome e Inovações Trazidas pela Lei nº 14.382 de 2022. 4. A (Im) possibilidade da Exclusão do Sobrenome e o Entendimento dos Tribunais. 5. Considerações Finais.

1. INTRODUÇÃO

O nome civil é um componente essencial dos direitos da personalidade, representando um elemento crucial que não apenas individualiza pessoas na sociedade, mas também contribui para a construção de sua identidade. Com base nessa premissa, vale rememorar um trecho da obra Morte e Vida Severina de João Cabral de Melo Neto:

> O meu nome é Severino,
> como não tenho outro de pia.
> Como há muitos Severinos,
> que é santo de romaria,
> deram então de me chamar Severino de Maria;
> como há muitos Severinos
> com mães chamadas Maria,
> fiquei sendo o da Maria
> do finado Zacarias.
> Mais isso ainda diz pouco:
> há muitos na freguesia,
> [...]
> Como então dizer quem falo
> ora a Vossas Senhorias?
> [...]. (Melo Neto, 2016, p. 19-20).

Denota-se, pela voz do eu lírico, a tentativa da personagem de se individualizar dos demais e se identificar para o seu leitor. Contudo, em razão da pluralidade de homônimos e ausência de um apelido de família, é mister a exposição de sua história e seus ascendentes. Colige-se, pois, a função do nome civil e, em especial, do sobrenome, qual seja, a individualização e formação da identidade da própria pessoa.

O presente artigo traz um exame meticuloso do nome civil e seus atributos, bem como suas hipóteses de alteração. Desse modo, primeiramente é analisada a natureza jurídica e função do nome, na sequência, as hipóteses de alteração com base no entendimento dos tribunais e inovações legislativas e, por fim, a (im)possibilidade de exclusão de sobrenome.

Para a realização deste trabalho foi utilizada a vertente teórico-metodológica jurídico-sociológica, tendo em vista a relação do direito com a mudanças da sociedade. O método utilizado é o dedutivo, partindo da análise das situações específicas daqueles que buscam suprimir o nome de família em razão da carência de afeto e cuja tutela legal não ampara. O tipo metodológico empregado é o jurídico-compreensivo, visando a decomposição do problema investigado. A pesquisa foi referendada a partir de procedimentos metodológicos como seleção doutrinária e análise legislativa e jurisprudencial.

2. O DIREITO AO NOME CIVIL COMO DIREITO DA PERSONALIDADE

A princípio, deve-se esclarecer que os direitos da personalidade são aqueles que cuidam de atributos inatos à existência do ser humano, ou seja, aquilo que a natureza lhe proporcionou de forma imediata, por exemplo a vida, bem jurídico anterior ao Direito (Diniz, 2022, p. 49). Com efeito, Carlos Alberto Bittar (2015, p. 56) ensina que os direitos da personalidade são aqueles reconhecidos ao próprio indivíduo e suas projeções, tendo como finalidade "a defesa de valores inatos no homem, como a vida, a higidez física, a intimidade, o segredo, o respeito, a honra, a intelectualidade e outros tantos". Ainda, vale destacar a ponderação de Caio Mario da Silva Pereira sobre o assunto:

> É certo que em todos os tempos e em todas as fases da civilização romano-cristã, a proteção dos direitos da personalidade nunca em verdade faltou. Conceitos, normativos como teóricos, asseguraram sempre condições mínimas de respeito ao indivíduo, como ser, como pessoa, como integrante da sociedade. Todos os sistemas jurídicos, em maior ou menor escala, punem os atentados contra a vida, à integridade tanto física quanto moral. (Pereira, C., 2022, p. 201).

Infere-se, pois, que os direitos da personalidade extrapolam aquilo que possui valor econômico, eles imperam sobre o homem propriamente dito, abarcando seus aspectos físicos e morais. Mas, sempre tendo como ponto central, a proteção da vida e demais atributos imprescindíveis num cenário existencial e social.

No que tange às suas características, por sua vez, o artigo 11 do Código Civil elucida que "com exceção dos casos previstos em lei, os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis, não podendo o seu exercício sofrer limitação voluntária". (Brasil, 2022). Contudo, malgrado a letra da lei, a doutrina traz outras características que integram o perfil dessa categoria de direitos.

Nesse sentido, Carlos Roberto Gonçalves (2023, p. 77) ensina que os direitos da personalidade são (i) irrenunciáveis, pois seus titulares não podem deles dispor; (ii) absolutos, porquanto são oponíveis *erga omnes*, ou seja, exige dever de abstenção e respeito; (iii) ilimitados, uma vez que não se restringem ao rol exemplificativo previsto em lei; (iv) imprescritíveis, porque não se perdem com o uso ou decurso do tempo, ou inércia na pretensão de defesa; (v) impenhoráveis, tendo em vista que são inerentes e inseparáveis da pessoa humana, não podendo ser penhorados; e (vi) vitalícios, isto porque são adquiridos na concepção e acompanham o indivíduo até a morte.

Avançando na análise, dentro dos direitos da personalidade, há que se destacar o direito à identidade, que integra os direitos de cunho moral, pois é um liame entre o homem e a sociedade. O direito ao nome é tutelado pelo Pacto de São José da Costa Rica – integrado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto 678 de 1992 –, que aduz no artigo 18: "toda pessoa tem direito a um prenome e aos nomes 4 de seus pais ou ao de um destes. A lei deve regular a forma de assegurar a todos esses direitos, mediante nomes fictícios, se for necessário" (Brasil, 1992).

Hodiernamente, a regulamentação do nome civil é feita pelo Código Civil e pela Lei nº 6.015 de 1973, a Lei dos Registros Públicos. Com efeito, dispõe a legislação civil, que toda pessoa tem direito ao nome, composto pelo prenome e sobrenome[4] (Brasil, 2022). Nesse sentido, observa-se que o nome civil é composto por dois elementos, quais sejam, o prenome e sobrenome. Sobre essa composição, Maria Helena Diniz (2022, p. 82) leciona que o prenome é o próprio nome da pessoa, enquanto o sobrenome, patronímico ou nome e/ou apelido de família, representa nomenclatura comum a todos que pertencem a determinada prole.

Há que se registrar, ademais, que o nome é mais que um direito subjetivo, serve como uma forma de cadastramento, pois torna a pessoa conhecida, com auxílio de documentos tais como Registo Geral (RG), Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), carteira de trabalho e carteira de motorista (Azevedo, 2019, p. 101).

[4]Art. 16 - Toda pessoa tem direito ao nome, nele compreendidos o prenome e o sobrenome.

Nessa abordagem, tendo em vista seu poder de individualização, vale esclarecer que para o direito público, o nome é uma condição de estabilidade e segurança jurídica para identificação do indivíduo e, para o direito privado, pressuposto para o exercício de direitos e cumprimento de deveres (Venosa, 2021, p. 180). Assim, é certo que o nome é um meio eficaz de identificação, por meio do qual é possível fazer um cadastramento e controle.

Para implementação desse mecanismo, entretanto, é necessária uma regulamentação abrangente e sólida, capaz de garantir segurança jurídica e dirimir eventuais contradições. Assim, passa-se a seguir, para análise dos registros públicos, notadamente, no que tange a regulamentação do nome civil.

3 OS REGISTROS PÚBLICOS E A IMUTABILIDADE DO NOME CIVIL

Dispõe a Constituição Federal que compete privativamente à União legislar sobre registros públicos (Brasil, 2023). Por conseguinte, a Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a Lei dos Registros Públicos, estabelece a regulamentação para o registro de assento de nascimento e nome civil.

Inicialmente, vale destacar que os registros públicos são norteados por princípios próprios, dentre os quais, aponta-se o princípio da segurança jurídica, que se divide em segurança estática – que diz respeito a certeza jurídica imposta pelo conteúdo registrado, protegendo, portanto, o titular do registro, no que concerne a situações fáticas e jurídicas a ele relacionada, e – segurança dinâmica – que representa as diversas mudanças que a pessoa natural passa durante a vida, dessa forma, devem os registros se alterarem concomitantemente, a fim de se adequarem às novas realidades. (Gentil, 2022, p. 163).

Além disso, Gentil (2022, p. 164-167) também discorre acerca de outros princípios que norteiam os registros públicos, como: princípio da publicidade – expõe que os registros são públicos, gerando presunção relativa do conhecimento, bem como a acessibilidade e disponibilidade da informação –, princípio da autenticidade – dispõe que os registros públicos atestam certeza das informações fornecidas, pois conferem uma presunção *iuris tantum* de veracidade e validade, fornecendo segurança jurídica –, princípio da eficácia – diz respeito aos efeitos jurídicos que os registros públicos ensejam, cuida-se de efeito de natureza declarativa –, princípio da fé pública registral – aduz que os registros públicos gozam de fé pública enquanto não forem cancelados –, e princípio da veracidade registral – versa que todos os atos praticados

pelo Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais, devem reproduzir fielmente os fatos jurídicos que a pessoa natural foi submetida.

Superado os princípios gerais que regem os registros públicos, destaca-se o princípio da imutabilidade, que impera, notadamente, sobre o nome civil. Acerca deste, Luiz Guilherme Loureiro (2017, p. 175) explica que a legislação tem como objetivo a garantia da segurança jurídica, uma vez que o nome civil tem como finalidade a individualização das pessoas na sociedade. Desse modo, a possibilidade de mudança do nome de forma injustificadas, acarretaria prejuízos aos direitos de terceiros. Por essa razão, a lei estabeleceu a imutabilidade do nome, salvo exceções que serão a seguir analisadas.

Evidente, portanto, que para além das normas explicitamente no texto da lei, os registros públicos também se fundamentam em princípios que orientam suas escrituras, promovendo um maior equilíbrio e dinamismo quando confrontados com a realidade.

Nessa direção, apesar da boa intenção do legislador ao estabelecer a imutabilidade do nome civil, vale dizer que tais parâmetros não estão mais alinhados com o atual cenário. Por certo, as transformações sociais repercutem no âmbito do direito, demandando regulamentação para garantia da segurança jurídica. Diante disso, avança-se para a análise das inovações trazidas pela Lei 14.382/2022 no que tange ao nome civil, que busca, sobretudo, uma melhor adaptação das mudanças sociais ao cenário contemporâneo.

3.1 As hipóteses de alteração do nome e inovações trazidas pela Lei n.º 14.382 de 2022

O nome civil, malgrado o princípio da imutabilidade, pode ser alterado desde que haja justo motivo. Desta feita, resta analisar as hipóteses que permitem sua alteração, sendo que estas se dividem em duas categorias, aquelas previstas na Lei dos Registros Públicos e as que são construção da doutrina e da jurisprudência.

De início, aponta-se que o art. 55, §1º, da LRP[5], com a recente alteração, passou a descrever que o oficial de registro civil, não registrará prenomes suscetíveis de expor seu portador ao ridículo e, havendo persistência dos genitores, o caso deverá ser submetido ao juízo (Brasil, 2022).

[5]§ 1º O oficial de registro civil não registrará prenomes suscetíveis de expor ao ridículo os seus portadores, observado que, quando os genitores não se conformarem com a recusa do oficial, este submeterá por escrito o caso à decisão do juiz competente, independentemente da cobrança de quaisquer emolumentos.

No que tange à alteração do prenome, anteriormente, a antiga redação do artigo 56, da referida legislação, permitia a mudança no primeiro ano após atingida a maioridade[6]. Todavia, com a alteração recente, extinguiu-se o prazo para alteração imotivada, podendo ser efetuada a qualquer tempo, por uma única vez, *in verbis*:

> Art. 56. A pessoa registrada poderá, após ter atingido a maioridade civil, requerer pessoalmente e imotivadamente a alteração de seu prenome, independentemente de decisão judicial, e a alteração será averbada e publicada em meio eletrônico.
> § 1º A alteração imotivada de prenome poderá ser feita na via extrajudicial apenas 1 (uma) vez, e sua desconstituição dependerá de sentença judicial. (Brasil, 2022).

Acerca da nova redação do dispositivo, Venosa (2023, p. 185) declara que houve um declínio da imutabilidade do prenome, embora a alteração só possa ser feita uma única vez. Ressalta que o legislador buscou evitar desconfortos associados ao nome, devendo o registrador recusar alterações em caso de suspeita de fraude, cabendo ao juiz a decisão.

Em continuidade, convém citar também o artigo 57 da Lei dos Registros Públicos, que cuida dos apelidos de família e que também sofreu significativa alteração:

> Art. 57. A alteração posterior de sobrenomes poderá ser requerida pessoalmente perante o oficial de registro civil, com a apresentação de certidões e de documentos necessários, e será averbada nos assentos de nascimento e casamento, independentemente de autorização judicial, a fim de:
> I - inclusão de sobrenomes familiares;
> II - inclusão ou exclusão de sobrenome do cônjuge, na constância do casamento;
> III - exclusão de sobrenome do ex-cônjuge, após a dissolução da sociedade conjugal, por qualquer de suas causas;
> IV - inclusão e exclusão de sobrenomes em razão de alteração das relações de filiação, inclusive para os descendentes, cônjuge ou companheiro da pessoa que teve seu estado alterado (Brasil, 2022).

Denota-se aqui uma flexibilização no sentido de autorizar a mudança de sobrenomes. Assim, Venosa (2023, p. 190) assevera que houve uma abertura, que busca harmonizar o nome de acordo com as estruturas familiares contemporâneas, de modo que cai por terra as regras rígidas que disciplinavam a imutabilidade.

[6]Art. 56. O interessado, no primeiro ano após ter atingido a maioridade civil, poderá, pessoalmente ou por procurador bastante, alterar o nome, desde que não prejudique os apelidos de família, averbandos-e a alteração que será publicada pela imprensa.

Noutro enfoque, houve alteração no §8º[7] do mesmo dispositivo legal, que passou a prever que o enteado(a), com justo motivo, poderá requerer a averbação do sobrenome de seu padrasto ou madrasta, com expressa concordância deles. Nessa senda, Lôbo (2023, p. 47) expõe que o objetivo da alteração é proporcionar ao interessado satisfação moral, compatibilizar sua identidade pessoal com suas relações afetivas, contudo, isso não reflete nas suas relações familiares, de modo que o acréscimo não tem o condão de suprimir o sobrenome pelo qual o interessado já foi registrado.

Outra possibilidade se encontra no artigo 58 do mesmo diploma legal, que traz a possibilidade de alteração do nome por apelido público notório[8] (Brasil, 2000). Nessa consonância, Alvim Neto, Clápis e Cambler (2019, p. 234) explicam que as pessoas que possuem, comprovadamente, apelidos públicos notórios, podem solicitar sua inclusão ou substituição ao nome, tudo para que a identidade social fique em concordância com a registral. De outra face, Venosa (2023, p. 185) destaca que a substituição atende à uma tendência de nome social, que abre fenda na imutabilidade do prenome. Demais disso, a jurisprudência já permitia exceções, porém, no caso concreto, cabe ao juiz avaliar a notoriedade do apelido a que a lei se refere.

Em relação ao erro gráfico, o artigo 110 da lei aduz que o oficial retificará os registros quando ocorrer: "I - erros que não exijam qualquer indagação para a constatação imediata de necessidade de sua correção" (Brasil, 2000). Assim, o referido dispositivo oportuniza a correção de erros de grafia, que devem ser processados pelo próprio oficial do cartório competente (Alvim Neto, Clápis e Cambler, 2019, p. 335).

Por outro lado, há que se destacar a proteção de vítimas e testemunhas ameaçadas ou em perigo, que também oportuniza a mudança do nome. Essa hipótese é assumida no art. 9º da Lei nº 9.807, de 1999, que dispõe sobre o programa de atendimento e proteção a vítimas e testemunhas (Brasil, 1999).

Além disso, o processo de adoção também implica alteração do nome, à medida que ocorre a desconstituição da autoridade parental. Desse modo, o art. 47, §5º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aduz: "a sentença conferirá ao adotado o nome do adotante e, a pedido de qualquer deles, poderá determinar a modificação do prenome". Dessa forma,

[7]Art. 57 [...], § 8º O enteado ou a enteada, se houver motivo justificável, poderá requerer ao oficial de registro civil que, nos registros de nascimento e de casamento, seja averbado o nome de família de seu padrasto ou de sua madrasta, desde que haja expressa concordância destes, sem prejuízo de seus sobrenomes de família.
[8]Art. 58. O prenome será definitivo, admitindo-se, todavia, a sua substituição por apelidos públicos notórios.

além do adotado assumir o sobrenome do adotante, existe também a oportunidade de modificação do prenome.

Posto isso, no que toca as significativas alterações promovidas pela Lei nº 14.382 de 2022, aliadas à interpretação já avançada da doutrina e da jurisprudência, convém ressaltar as palavras de Gentil:

> Durante muito tempo, o Registro Civil das Pessoas Naturais, por conta da rigidez e taxatividade dos registros públicos, não se propôs a acompanhar as mudanças e alterações pelas quais a sociedade e os seres humanos passam e que, direta ou indiretamente, causam repercussão nos atos registrados. (Gentil, 2022, p. 167).

Deveras, a modificação legislativa, embora muito acertada, mostra-se um tanto tardia, diante das transformações sociais que permeiam, há tempos, a sociedade. Entretanto, apesar disso, sua ocorrência demonstra adequação às mudanças e anseios sociais. Aliás, é tangível que a modificação contribuirá na desburocratização dos registros públicos e possibilitará retificações de forma administrativa, ocasionando na diminuição de demandas judiciais, com mais celeridade e simplicidade.

Sob outra perspectiva, vale acentuar as hipóteses que não estão previstas na letra da lei, mas são aceitas pelos tribunais. Nesse sentido, destaca-se a decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que demonstra circunstâncias fáticas que são aceitas como justo motivo:

> DIREITO DE FAMÍLIA. REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO. ALTERAÇÃO. NOME. SOBRENOME. HOMENAGEM. ASCENDENTE. PRINCÍPIO DA IMUTABILIDADE. JUSTO MOTIVO. AUSENTE. 1. O nome da pessoa natural é composto pelo prenome e pelo sobrenome. O nome consubstancia um dos direitos inerentes à personalidade e encontra previsão normativa no art. 16 do Código Civil. **2. O princípio da imutabilidade do nome civil não é absoluto. A alteração do nome, no entanto, requer justo motivo. Art. 57 da Lei de Registros Públicos. Precedentes. 3. O abandono afetivo de um 9 dos genitores, a posse prolongada do nome no meio social e a identidade de gênero são exemplos de casos em que se reconhece a ocorrência de justo motivo para a modificação do nome do interessado**. Hipótese diversa é que o menor impúbere, representado por seus genitores, pretende tão somente a inversão da ordem de seu sobrenome, com o intuito de homenagear um de seus avós. 4. Apelação desprovida. (STJ, AREsp n. 1.945.906, Ministro Marco Buzzi, data de julgamento: 29/11/2021, DJe de 30/11/2021.). (Grifo nosso).

Da leitura do acórdão, observa-se que o STJ entende como justa causa para a mudança de nome, a rejeição afetiva dos pais, apropriação prolongada do nome no meio social e identidade de gênero. Destarte, o rol previsto na legislação não é taxativo, tendo em vista que há outros casos que são aceitos pelos tribunais.

Com efeito, acerca da identidade de gênero, o Supremo Tribunal Federal (STF) editou o Tema nº 761 de Repercussão Geral, que enuncia o direito dos transexuais de alteração do prenome e sexo no assento de nascimento, independente de cirurgia de transgenitalização. Já sobre a posse prolongada do nome, vale reiterar sua função, ou seja, a individualização das pessoas, que busca, sobretudo, a reprodução fiel do contexto fático no plano registral. De outro lado, no que tange ao abandono afetivo, este será trabalhado com mais afinco na sequência, por ora, vale enfatizar apenas que o nome civil, por ser um direito personalíssimo, não deve ser objeto de carga negativa.

Logo, nota-se a evolução paulatina dos registros públicos que, embora rígidos *prima facie*, vão se modificando gradativamente, amparados na doutrina e na jurisprudência, para acomodar todas as mudanças da sociedade.

4 A (IM)POSSIBILIDADE DA EXCLUSÃO DO SOBRENOME E O ENTENDIMENTO DOS TRIBUNAIS

O direito à identidade e, principalmente, ao nome, integra os direitos da personalidade, aqueles extrapatrimoniais, que cuidam de atributos morais do indivíduo. Desse modo, além de sua importância no direito público e privado, não se pode olvidar de sua relevância para o próprio interessado.

Nessa abordagem, Gentil (2022, p. 220) aduz que o nome é uma expressão da dignidade humana, modo pela qual a pessoa é conhecida na comunidade, que consta no seu assento de nascimento. É uma forma da pessoa se individualizar e não se confundir com as demais da família e da sociedade.

No entanto, conforme as mudanças sociais ocorrem e influenciam a estrutura familiar, os laços afetivos entre os membros se destacam como o principal guia no cenário atual. À vista disso, Maria Berenice Dias (2022, p. 66- 67) expõe que o afeto ganhou *status* de valor jurídico e a afeição entre as pessoas se tornou o elemento estruturante da família. Nota-se, portanto, que numa concepção contemporânea de família, os vínculos afetivos ocupam lugar central.

Consequentemente, a imposição de sobrenomes dos pais biológicos no nome do filho, mostra-se obsoleto, ante o atual contexto familiar, que se fundamenta na afetividade entre seus membros, sendo que nem sempre esse relacionamento decorre dos ascendentes biológicos. A par dessa visão, ressalta-se as palavras de Leonardo Brandelli:

> [...] o sobrenome visa a identificação da origem familiar do indivíduo portador do nome, sendo que esta origem não se remete, necessariedade à biologia, mas à real. **Nasce, assim, a possibilidade de retirada do nome de família daquele que abandonou o filho, visto que não estabelece vínculo familiar afetivo, mas tão somente biológico**. Além disso, não há razão jurídica, para manutenção do sofrimento do filho de se ver identificado com sobrenome de genitor com a qual não tenho identificação alguma, salvo a biológica. (Brandelli, 2012, p. 208). (Grifo nosso).

Sem sombra de dúvida, a função do sobrenome é, máxime, identificar a origem familiar, porém restringir essa identificação a laços puramente biológicos é ignorar a realidade na qual se vive, em que famílias se constituem de diferentes formas, não mais seguindo um modelo preestabelecido como noutros tempos.

Nessa perspectiva de mudanças constantes, não é surpreendente a morosidade da lei; por outro lado, abre-se espaço para a dinamicidade dos tribunais. Sobre isso, pontua Sergio Cavalieri Filho (2019, p. 46) que embora a sociedade seja dinâmica, isto é, em constante mutação, a legislação possui caráter estático, de modo que a norma se torna obsoleta e desadequada muito rápido diante das transformações sociais. A jurisprudência, por sua vez, desvela o direito dinâmico, elaborado por diversas inteligências, com respaldo na própria realidade social, suas variações e peculiaridades.

Percebe-se, pois, que embora a legislação não admita expressamente a possibilidade de exclusão do sobrenome do genitor que praticou abandono socioafetivo, a jurisprudência tem acolhido pedidos e proporcionado significativo avanço. Em vista disso, vale assinalar o paradigmático Recurso Especial nº 1.304.718/SP julgado pela 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça:

> RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL. REGISTRO CIVIL. NOME. ALTERAÇÃO. **SUPRESSÃO DO PATRONÍMICO PATERNO. ABANDONO PELO PAI NA INFÂNCIA. JUSTO MOTIVO. RETIFICAÇÃO DO ASSENTO DE NASCIMENTO**. INTERPRETAÇÃO DOS ARTIGOS 56 E 57 DA LEI N.º 6.015/73. PRECEDENTES. **1. O princípio da imutabilidade do nome não é absoluto no sistema jurídico brasileiro**. 2. O nome civil, conforme as regras dos

> artigos 56 e 57 da Lei de Registros Públicos, pode ser alterado no primeiro ano após atingida a maioridade, desde que não prejudique os apelidos de família, ou, ultrapassado esse prazo, por justo motivo, mediante apreciação judicial e após ouvido o Ministério Público. **3. Caso concreto no qual se identifica justo motivo no pleito do recorrente de supressão do patronímico paterno do seu nome, pois, abandonado pelo pai desde tenra idade, foi criado exclusivamente pela mãe e pela avó materna**. 4. Precedentes específicos do STJ, inclusive da Corte Especial. 5. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. (REsp n. 1.304.718/SP, relator Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, julgado em 18/12/2014, DJe de 5/2/2015.). (Grifo nosso).

Verifica-se que o relator do julgado, em seu voto, registrou que o nome civil não deve remeter a angústias decorrentes do abandono dos genitores, ao contrário, deve corresponder a realidade familiar, que se sobrepõe ao interesse público e imutabilidade preconizada pela Lei dos Registros Públicos. Apontou também a tendência da jurisprudência na superação da rigidez do assento de nascimento, ao adotar interpretações mais flexíveis e condizentes com a dignidade da pessoa humana, princípio basilar do estado democrático.

Nesse ponto, vale lembrar que o referido acórdão deu ensejo ao Informativo n.º 555 do STJ, que compila recursos repetitivos, pelo qual se depreende a tendência do tribunal em superar a austeridade dos registros e adotar interpretações mais flexíveis e harmônicas com a dignidade da pessoa humana.

Por outro lado, embora, num primeiro momento, a inclinação para a exclusão do sobrenome nos casos de abandono socioafetivo tenha se concentrado na terceira instância, hodiernamente, já é comum encontrar esse tipo de entendimento nos tribunais estaduais, tendo como respaldo precedentes do STJ. Assim, lê-se:

> Apelação. Retificação de registro civil. **Requerimento de exclusão de sobrenome paterno. Invocação de abandono afetivo e de abalo pela manutenção do nome. Pedido acolhido. Princípio da imutabilidade do nome abrandado pelo STJ, que inclusive admite supressão do nome de família, conquanto presente motivação adequada. Prevalência do aspecto de direito da personalidade do nome.** Recurso provido. (TJSP; Apelação Cível 1000059-70.2022.8.26.0334; Relator (a): Enéas 12 Costa Garcia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Privado; Foro de Macaubal - Vara Única; Data do Julgamento: 27/02/2023; Data de Registro: 27/02/2023). (Grifo nosso).

Observa-se pelo teor da apelação do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), o entendimento pela exclusão do sobrenome, quando houver abandono afetivo, a fim de preservar direito da personalidade diante da mitigação do princípio da imutabilidade, acatado pela doutrina e jurisprudência. Entretanto, ressalta-se que a aplicação desse entendimento não se

restringe, apenas e tão somente, aos tribunais estaduais e superiores, pois já podem ser encontradas diversas decisões de primeira instância no mesmo trilhar.

Vale apontar, trecho da sentença de primeiro grau no cotejo dos autos 1020161-73.2021.8.26.0100, na qual a Juíza de Direito Juliana Dias Almeida de Filippo, deferiu o pedido de exclusão do sobrenome paterno em caso análogo, fundamentando o pleito na efetivação do direito de personalidade da parte autora:

> [...] o deferimento do pedido da autora, em verdade, significa um reconhecimento de seu direito de personalidade, permitindo que mantenha um nome com o qual possua identificação pessoal. Nada justifica compelir a autora a portar um sobrenome que lhe remeta a angústias e não corresponda à realidade familiar. (TJSP, Sentença 1020161-73.2021.8.26.0100; Juíza de Direito Juliana Dias Almeida de Filippo; Órgão Julgador: 2ª Vara de Registros Públicos; Foro Central Cível, São Paulo; julgamento: 03/03/2023, p. 02).

Portanto, constata-se que em nível de jurisdição, dos tribunais superiores aos juízes de primeiro grau, já se vislumbra a possibilidade de exclusão dos sobrenomes dos pais biológicos, contanto que comprovada justa razão para tanto, *v. g*. abandono afetivo e material, que suscite dano à dignidade da pessoa portadora do nome.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O nome civil, como visto, constitui direito personalíssimo, é composto por prenome e sobrenome, cuida de atributos extrapatrimoniais e possui função de cadastramento, a fim de individualizar pessoas na sociedade. Sua regulamentação é feita por meio da Lei dos Registros Públicos, esta é norteada por diversos princípios, dos quais cabe destacar o princípio da veracidade registral, pelo qual os registros públicos devem ser condizentes com a realidade.

Quanto à possibilidade de modificação do nome civil, anteriormente, imperava o princípio da imutabilidade, o que impossibilita alterações. Todavia, com o passar do tempo, as mudanças sociais demonstraram a incongruência do referido princípio, sendo ele mitigado para admitir eventuais modificações.

Nesse contexto, destaca-se o dinamismo da jurisprudência, que, como expressão do direito vivo, introduziu mudanças de entendimento, permitindo a mitigação da imutabilidade do nome civil antes mesmo de uma regulamentação permissiva formal.

Por conseguinte, a Lei 14.382 de 2022, em consonância com o entendimento dos tribunais, reformou a Lei dos Registros Públicos. Essa mudança visa ampliar as possibilidades de alteração do nome civil, além de facilitar o seu procedimento.

Com efeito, as alterações legislativas mencionadas devem-se, sobretudo, às transformações sociais vivenciadas pelas novas estruturas familiares, que não mais seguem um padrão rígido e conservador. As atuais relações familiares são constituídas sob o supedâneo do afeto, independentemente de vínculos biológicos, permitindo, inclusive, a inclusão do sobrenome de um pai ou mãe socioafetivo.

Ao final, é forçoso concluir que, com a superação de antigos paradigmas e o surgimento de uma nova estrutura familiar baseada, sobretudo, nas relações afetivas, somadas aos princípios que orientam os registros públicos e à dignidade da pessoa humana, a possibilidade de exclusão do sobrenome nos casos de abandono socioafetivo é imprescindível. Tal medida promove o equilíbrio entre realidade e registro, além de garantir o bem-estar e a satisfação das pessoas afetadas.

REFERÊNCIAS

ALVIM NETO, José Manuel de Arruda; CLÁPIS, Alexandre Laizo; CAMBLER, Everaldo Augusto (coords.). **Lei de Registros Públicos Comentada**: Lei 6.015/1973. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. **Curso de direito civil***:* teoria geral do direito civil: parte geral. Vol. 1. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BITTAR, Carlos Alberto. **Os direitos da personalidade**. 8. ed., rev., aum. e mod. por Eduardo C. B. Bittar. São Paulo: Saraiva, 2015.

BRANDELLI, Leonardo. **Nome civil da pessoa natural**. São Paulo: Saraiva, 2012

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Alterada pela Emenda Constitucional n.º 132, de 20 de dezembro de 2023 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 13 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF: Presidência da República,1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Alterado pela Lei n.º 14.451, de 21 de setembro de 2022.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 13 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de Dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Alterada pela Lei n.º 10.150, de 21 de dezembro de 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 31 jan. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AREsp n. 1.945.906**. DIREITO DE FAMÍLIA. REGISTRO CIVIL DE NASCIMENTO. ALTERAÇÃO. NOME. SOBRENOME. HOMENAGEM. ASCENDENTE. PRINCÍPIO DA IMUTABILIDADE. JUSTO MOTIVO. AUSENTE [...]. Relator Min. Marco Buzzi, julgado em 29/11/2021, DJe de 30/11/2021. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=MON&sequencial=139644546&num_registro=202102413338&data=20211130. Acesso em: 27 fev. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Informativo n.º 555**. Este periódico, elaborado pela Secretaria de Jurisprudência do STJ, destaca teses jurisprudenciais firmadas pelos órgãos julgadores do Tribunal nos acórdãos incluídos na Base de Jurisprudência do STJ [...]. Brasília, 11 de março de 2015. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/docs_internet/informativos/PDF/Inf0555.pdf. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp n. 1.304.718/SP**. (Terceira Turma). RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL. REGISTRO CIVIL. NOME. ALTERAÇÃO. SUPRESSÃO DO PATRONÍMICO PATERNO. ABANDONO PELO PAI NA INFÂNCIA. JUSTO MOTIVO. [...]. Relator Min. Paulo de Tarso Sanseverino, julgado em 18/12/2014, DJe de 05/02/2015. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201103048755&dt_publicacao=05/02/2015. Acesso em: 12 mar. 2023

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 761**. Possibilidade de de alteração de gênero no assento de registro civil de transexual, mesmo sem a realização de procedimento cirúrgico de redesignação de sexo. Relator Min. Dias Tofolli, julgado em 09/03/2020, DJe de 10/03/2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4192182&numeroProcesso=670422&classeProcesso=RE&numeroTema=761#:~:text=Tema%20761%20%2D%20Possibilidade%20de%20altera%C3%A7%C3%A3o,H%C3%A1%20Repercuss%C3%A3o%3F&text=Descri%C3%A7%C3%A3o%3A,discute%2C%20%C3%A0%20luz%20dos%20arts. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Apelação Cível 1000059- 70.2022.8.26.0334** (1ª Câmara de Direito Privado). Apelação. Retificação de registro civil. Requerimento de exclusão de sobrenome paterno. Invocação de abandono afetivo. [...]. Relator Des. Enéas Costa Garcia, Data do Julgamento: 27/02/2023; Data de Registro: 27/02/2023. Disponível em: https://bit.ly/49ZXp3c. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Sentença 1020161-73.2021.8.26.0100**. Retificação ou Suprimento ou Restauração de Registro Civil. Juíza de Direito Juliana Dias Almeida de Filippo, data de julgamento: 03 de março de 2023. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?cdProcesso=2S001DO3G0000&cdForo=100&cdDoc=106829297&cdServico=800000&tpOrigem=2&flOrigem=P&nmAlias=PG5JM&ticket=u6wyX3vUGJRpEfQlBeEv3so7DbaRQP0ciU9v3jTQY9CCy4IUZbNOKN4F0xYudKlvY9%2FKjoR1MG0o7UpDLODy4JElur%2Bk8m8uHYKEq9vnBjyqSA7flGRkiQ6YRolbKx32s8vbl6S0%2FG2a%2FpZg%2FT%2F0WAbfEtiPKQkhHqfU1%2BZNzEE7o0XHDYYEx8zMvmvlwuNllKMBw93YuWO%2BLlsweFZUVw%3D%3D. Acesso em: 12 mar. 2023.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Sociologia Jurídica**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2019.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das famílias**. 15. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2022.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**: teoria geral do direito civil. Vol. 1. 39. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

GENTIL, Alberto. **Registros públicos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Método, 2022.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**: Parte Geral. vol. 1. 21. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

LÔBO, Paulo. **Direito Civil***:* Parte Geral. Vol. 1. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos**: teoria e prática. 8ª ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2017.

MELO NETO, João Cabral de. **Morte e vida Severina***:* auto de Natal pernambucano. 1a ed. Rio de Janeiro: Alfaguara, 2016.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil***:* introdução ao direito civil: teoria geral de direito civil. Atualizadora e colaboradora Maria Celina Bodin de Moraes. 34. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

VENOSA, Sílvio de S. **Direito Civil***:* parte geral. Vol. 1. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil***:* parte geral. Vol. 1. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

Recebido em: 22.02.2024
Aprovado em: 25.06.2024
Última versão dos autores: 25.06.2024

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os

coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): SANTOS, Rafaela Ribeiro; SATO, Meire Cristina Queiroz; MARCHERI, Pedro Lima. Breves considerações sobre a Lei 14.382/2022: a (im)possibilidade de exclusão do sobrenome nos casos de abandono socioafetivo. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 99-115, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.16430.



Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Tensões e desafios na aplicação da lei da alienação parental: fundamentando a necessidade de revogação à luz da proteção integral no enfoque do ECA

Juliana Toralles do Santos Braga[1]
Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Brasil
E-mail: jutsb@hotmail.com.

Marli Marlene Moraes da Costa[2]
Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Brasil
E-mail: marlim@unisc.br.

Resumo: O presente estudo realiza uma abordagem crítica da Lei nº. 12.318 de 26 de agosto de 2010, a Lei da Alienação Parental (LAP), com o objetivo de fundamentar a necessidade da sua revogação diante dos riscos à proteção integral da criança e do adolescente garantida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990. A LAP, concebida para combater a manipulação de crianças e adolescentes por um genitor para afastá-los do outro após separação ou divórcio, tem gerado intensos debates na sociedade e no campo jurídico. Assim, o problema proposto é: considerando a Teoria da Proteção Integral, a Lei da Alienação Parental efetivamente garante proteção integral da criança e do adolescente? A hipótese a ser confirmada é a de que o ECA garante a proteção integral de crianças e adolescentes, enquanto a LAP, além de não objetivar apaziguar conflitos de interesse, não estabelece normas de conduta social, nem protege as crianças e adolescentes das más condutas maternas ou paternas ao longo do processo de criação, as colocando como a causa e a consequência dos sofrimentos materno e paterno. O método de abordagem é o dedutivo e o método de procedimento monográfico.

Palavras-chave: Lei da Alienação Parental; Estatuto da Criança e do Adolescente; proteção integral; revogação.

Tensions and challenges in the application of the parental alienation law: justifying the need for repeal in accordance with comprehensive protection in the ECA approach

Abstract: The present study provides a critical approach to Law No. 12,318 of August 26, 2010, the Parental Alienation Law (PAL), aiming to substantiate the need for its repeal due to the risks it poses to the comprehensive protection of children and adolescents guaranteed by the Child and Adolescent

[1] Doutoranda em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul, na linha de pesquisa Diversidade e Políticas Públicas, com bolsa PROSUC/CAPES. Mestra em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande, com bolsa CAPES. Integrante do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas do PPGD da UNISC e do Grupo de Estudos CIDIJUS - Cidadania, Direitos e Justiça do PPGD da FURG. Advogada especialista em Direito Público e Direito Previdenciário. Este artigo foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001 ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0532-5165. Lattes: http://lattes.cnpq.br/8347377406631911. E-mail: jutsb@hotmail.com.

[2] Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com pós-doutoramento em Direito pela Universidade de Burgos - Espanha, com bolsa CAPES. Professora da Graduação e da Pós-Graduação Lato Sensu em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da UNISC. Coordenadora do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas do PPGD da UNISC. Membro do Conselho Consultivo da Rede de Pesquisa em Direitos Humanos e Políticas Públicas. Membro do Núcleo de Pesquisas Migrações Internacionais e Pesquisa na Região Sul do Brasil - MIPESUL. Integrante do Grupo de Trabalho em Apoio a Refugiados e Imigrantes (GTARI/ UNISC). Psicóloga com Especialização em Terapia Familiar. ORCID: Lattes: http://lattes.cnpq.br/2928694307302502. Email: marlim@unisc.br.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.16245

Statute (CAS), Law No. 8,069 of July 13, 1990. The PAL, designed to combat the manipulation of children and adolescents by one parent to alienate them from the other after separation or divorce, has sparked intense debates in society and the legal field. Therefore, the proposed problem is: considering the Theory of Comprehensive Protection, does the Parental Alienation Law effectively guarantee comprehensive protection of children and adolescents? The hypothesis to be confirmed is that the CAS ensures the comprehensive protection of children and adolescents, while the PAL, besides not aiming to appease conflicts of interest, does not establish norms of social conduct, nor does it protect children and adolescents from maternal or paternal misconduct throughout the upbringing process, placing them as both the cause and consequence of maternal and paternal sufferings. The deductive method is used for the approach, and the monographic procedure method is applied.

Keywords: Parental Alienation Law; Child and Adolescent Statute; comprehensive protection; revocation.

Sumário: 1. Introdução. 2. A Lei da Alienação Parental e seus objetivos. 3. Tensões e desafios: as críticas à Lei da Alienação Parental. 4. Fundamentos para a Revogação da Lei da Alienação Parental diante dos riscos à proteção integral da criança e do adolescente. 5. Conclusão.

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo realiza uma abordagem crítica da Lei nº. 12.318 de 26 de agosto de 2010, a Lei da Alienação Parental, com o objetivo de fundamentar a necessidade da sua revogação diante dos riscos à proteção integral da criança e do adolescente garantida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990.

Nos últimos anos, a Lei da Alienação Parental tem sido objeto de intensos debates e discussões na sociedade e no campo jurídico. Criada com a intenção de combater os casos em que um dos genitores manipula ou influencia uma criança ou um adolescente para afastá-lo do outro genitor, após separação ou divórcio, referida lei levantou questionamentos cruciais sobre sua eficácia e adoção diante dos princípios já previstos pelo ECA. Assim, o problema proposto é: considerando a Teoria da Proteção Integral, a Lei da Alienação Parental efetivamente garante proteção integral da criança e do adolescente?

Esta análise crítica visa aprofundar a compreensão dos desafios inerentes à aplicação da Lei da Alienação Parental e examinar sua supervisão com os preceitos fundamentais do ECA. A proteção integral da criança e do adolescente, conforme consagrada no ECA, é alicerçada na garantia de seu desenvolvimento físico, psicológico e emocional saudável, bem como na preservação de seus direitos e interesses em todas as esferas da vida. Nesse contexto, é imperativo questionar se a Lei da Alienação Parental está de acordo com esses princípios ou se pode, inadvertidamente, representar um risco à proteção integral das crianças e adolescentes envolvidos.

Ao longo deste estudo, serão observados os aspectos cruciais da Lei da Alienação Parental, explorando suas restrições, interpretações ambíguas e possíveis adversários para os direitos e o bem-estar das crianças e adolescentes. Ao mesmo tempo, buscar-se-á uma compreensão mais profunda das disposições do ECA que se sobrepõem a essa lei e como essas disposições são fundamentais para assegurar que qualquer intervenção legal promova o interesse superior da criança.

Nesse contexto, surge uma indagação sobre a necessidade de revisão ou revogação da Lei de Alienação Parental, a fim de salvaguardar a proteção integral da criança e do adolescente em conformidade com o ECA. À medida que se avança nesta investigação, torna-se fundamental delinear como a lei pode estar favorável para um encaminhamento nas prioridades hierárquicas e se há espaço para aprimoramentos legislativos que efetivamente resguardem os interesses e direitos das partes mais esperados em um contexto de separação familiar.

A hipótese a ser alcançada é a de que o ECA garante a proteção integral à criança e ao adolescente ao passo que a Lei da Alienação Parental, além de não objetivar apaziguar conflitos de interesse, não estabelece normas de conduta social, nem protege as crianças e adolescentes das más condutas maternas ou paternas ao longo do processo de criação, as colocando como a causa e a consequência dos sofrimentos paterno e materno.

O método de abordagem é o dedutivo e o método de procedimento monográfico. A pesquisa bibliográfica foi realizada considerando os últimos quinze anos – desde as discussões acerca da LAP até os dias atuais – nas seguintes bases de dados: banco de teses da Capes, periódicos avaliados no Qualis da Capes, bibliografia nacional e internacional relativas à temática, em especial as relacionados ao direito e à psicologia. Já a pesquisa documental foi realizada nas bases de dados do Conselho Nacional de Justiça, Organização das Nações Unidas e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

2. A LEI DA ALIENAÇÃO PARENTAL E SEUS OBJETIVOS

O termo síndrome de alienação parental foi cunhado na década de 1980 por um médico psiquiatra e psicanalista infantil americano chamado Richard Alan Gardner, que tinha a intenção de elucidar uma suposta dinâmica observada em casos de divórcio litigioso, a qual envolvia alegações de que um dos genitores estava influenciando a criança para que ela rejeitasse o outro genitor. Entretanto, a suposta validade tanto da teoria quanto da síndrome de

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.16245

alienação parental (SAP), bem como seu próprio conceito, têm sido alvo de extensos debates e críticas, especialmente quanto ao seu embasamento científico[3].

Gardner (2002) definiu a síndrome de alienação parental como:

> [...] um distúrbio infantil que surge quase exclusivamente no contexto de disputas de guarda de crianças. Sua manifestação primária é a campanha de difamação da criança contra um pai bom e amoroso - uma campanha que não tem justificativa. Resulta da combinação de doutrinações do genitor autor da "brainwashing" (lavagem cerebral) e as próprias contribuições da criança para a difamação do genitor-alvo. Quando o verdadeiro abuso e/ou negligência dos pais está presente, a animosidade da criança pode ser justificada e, portanto, a explicação da síndrome de alienação parental para a hostilidade da criança não é aplicável (tradução livre das autoras).

No Brasil, a Lei da Alienação Parental (LAP), Lei nº. 12.318, de 26 de agosto de 2010, é o marco legal que aborda essa questão delicada e complexa nas relações familiares após uma separação ou um divórcio: a manipulação de crianças e adolescentes por um dos genitores para afastá-los emocionalmente do outro genitor.

De acordo com o conceito disposto na LAP, o seu principal objetivo seria combater práticas prejudiciais a crianças e adolescentes, além de preservar os laços familiares saudáveis entre pais e filhos, mesmo após a separação conjugal, sendo o conceito de alienação parental determinado pelo artigo segundo, o qual dispôs sobre formas exemplificativas:

> Art. 2o Considera-se ato de alienação parental a interferência na formação psicológica da criança ou do adolescente promovida ou induzida por um dos genitores, pelos avós ou pelos que tenham a criança ou adolescente sob a sua autoridade, guarda ou vigilância para que repudie genitor ou que cause prejuízo ao estabelecimento ou à manutenção de vínculos com este.
> Parágrafo único. São formas exemplificativas de alienação parental, além dos atos assim declarados pelo juiz ou constatados por perícia, praticados diretamente ou com auxílio de terceiros:
> I - realizar campanha de desqualificação da conduta do genitor no exercício da paternidade ou maternidade;
> II - dificultar o exercício da autoridade parental;
> III - dificultar contato de criança ou adolescente com genitor;
> IV - dificultar o exercício do direito regulamentado de convivência familiar;
> V - omitir deliberadamente a genitor informações pessoais relevantes sobre a criança ou adolescente, inclusive escolares, médicas e alterações de endereço;

[3] Não é possível localizar a SAP em nenhum manual de diagnóstico e estatístico (i.e., DMS e CID). Entretanto, o termo "alienação parental" ou "alienação dos pais" foi incluído na Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-11) da Organização Mundial da Saúde, em vigor desde 1º de janeiro de 2022, sob a subcategoria mais ampla "Problema na relação cuidador-criança" (QE52.0).

> VI - apresentar falsa denúncia contra genitor, contra familiares deste ou contra avós, para obstar ou dificultar a convivência deles com a criança ou adolescente;
> VII - mudar o domicílio para local distante, sem justificativa, visando a dificultar a convivência da criança ou adolescente com o outro genitor, com familiares deste ou com avós (BRASIL, 2010).

A lei buscou criar controles legais para identificar, prevenir e tratar situações em que um dos genitores tenta influenciar a percepção da criança ou adolescente em relação ao outro genitor. O propósito seria garantir que a criança ou o adolescente possa manter uma relação saudável e construtiva com ambos os pais, independentemente das divergências entre os adultos.

Segundo a lei, a prática de alienação parental contradiz o direito fundamental da criança ou adolescente a uma convivência familiar saudável, o que não apenas prejudica a capacidade de nutrir afeto nas relações com o genitor e o círculo familiar, mas também configura um abuso emocional contra uma criança ou adolescente. Além disso, tal prática viola os deveres inerentes à autoridade parental ou decorrentes da tutela ou guarda (BRASIL, 2010).

O indício de ato de alienação parental pode ser declarado a requerimento ou de ofício, por meio de ação autônoma ou incidentalmente, em qualquer momento processual; diante dessa declaração, deverá ser determinada a tramitação prioritária, bem como o juiz ouvira o Ministério Público com urgência e estabelecerá "as medidas provisórias necessárias para preservação da integridade psicológica da criança ou do adolescente, inclusive para assegurar sua convivência com genitor ou viabilizar a efetiva reaproximação entre ambos, se for o caso" (BRASIL, 2010). Entretanto, é assegurada, tanto à criança ou ao adolescente quanto ao genitor, a visitação assistida, salvaguardados os casos em que há iminente risco de prejuízo à integridade física ou psicológica da criança ou do adolescente, o que deverá ser atestado por profissional designado pelo juiz para acompanhamento das visitas (BRASIL, 2010).

De acordo com a LAP, em especial o artigo 5º, "[h]avendo indício da prática de ato de alienação parental, em ação autônoma ou incidental, o juiz, se necessário, determinará perícia psicológica ou biopsicossocial" (BRASIL, 2010), de forma que a conclusão de perícia psicológica ou biopsicossocial é facultativa por decisão do juiz, não sendo mandatória. Essa avaliação engloba uma entrevista individual com as partes envolvidas, análise de documentos, histórico da relação conjugal e do processo de separação, registro dos incidentes ao longo do tempo, avaliação das características da personalidade dos envolvidos e observação da forma como a criança ou adolescente se posiciona em relação às possibilidades competitivas a um dos genitores (BRASIL, 2010).

Para alcançar seus objetivos, a Lei da Alienação Parental estabeleceu diretrizes, tais como: conscientização e prevenção, identificação e combate, intervenção judicial e ações judiciais. A lei ressalta a importância de conscientizar pais, profissionais da saúde, educação e do sistema judiciário sobre os riscos da alienação parental. A prevenção é enfatizada como um elemento crucial para evitar que essa prática prejudicial se desenvolva.

Na presença de condutas que se enquadrem como atos característicos de alienação parental, ou de quaisquer ações que dificultem a convivência entre uma criança ou adolescente e um dos genitores, seja em ação autônoma ou incidental, o juiz tem a prerrogativa, de forma cumulativa ou independente, de adotar medidas, as quais são tomadas sem prejuízo das responsabilidades cíveis ou criminais que podem resultar da situação e da aplicação de ferramentas processuais eficazes para inibir ou minimizar os efeitos desses comportamentos, sempre considerando a gravidade da situação. Entre essas ferramentas estão: declarar ocorrência de alienação parental e anunciar o responsável pelo comportamento do alienador, ampliação do regime de convivência familiar em favor do genitor prejudicado pela alienação, alteração do tipo de guarda, imposição de multas ao alienador responsável e a realização de acompanhamento psicológico e/ou biopsicossocial – buscando entender melhor a dinâmica familiar e seus efeitos (BRASIL, 2010). Além disso, o juiz pode determinar – inclusive cautelarmente – a definição do domicílio da criança ou adolescente, assegurando um ambiente estável e saudável para seu desenvolvimento (BRASIL, 2010).

Oliveira (2019, p. 43), ressalta que a patologização não se limita ao reconhecimento científico de uma enfermidade, assim como a medicalização e a judicialização não se comprovam apenas à ampla utilização de medicamentos ou ao aumento de processos judiciais; elas são dinâmicas que englobam, sobretudo, estruturas essenciais que moldam as identidades individuais e familiares, tendo como principais influências os discursos provenientes das esferas médicas, jurídicas e psicológicas. Esses discursos, por sua vez, moldam a vida cotidiana e reconfiguram as relações sociais e familiares. Nesse contexto, justificam-se as políticas judiciais e leis que regulam as dinâmicas familiares, imputando aos genitores a exclusiva responsabilidade pelo bem-estar das crianças ou adolescentes e penalizando-os por qualquer prejuízo causado. Dessa forma, ao focar seus esforços na batalha contra a Alienação Parental (AP), considerando tanto o aspecto de violência quanto de patologia, o Estado deixaria de priorizar a criação de políticas públicas e a implementação de ações executivas que ampararam as famílias, oferecendo recursos que sustentam e fortalecem os laços familiares.

> Assim, os saberes transversalizam a existência e territorializam as mais diversas experiências humanas no campo das patologias e dos ilegalismos. Ao incorporar a ideia da AP ou da SAP, os sujeitos passam a ser descritos como alienadores, manipuladores, doentios e, em última instância, vítimas ou culpados. Reproduz-se, então, a crescente judicialização, patologização e medicalização de tudo que é dificuldade, sofrimento, excesso ou falta no sujeito. Observa-se, portanto, que esses três eixos sustentam a abordagem normativa e reducionista dada aos conflitos familiares, traduzidos em termos de AP e SAP (OLIVEIRA, 2019, p. 43).

No entanto, como qualquer legislação, também é alvo de debates e análises críticas para determinar se cumpre efetivamente os seus objetivos, especialmente em relação à proteção integral das crianças e adolescentes, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Mendes e Oliveira-Silva (2022, p. 52-54) examinam estudos nacionais e internacionais realizados no Canadá, Estados Unidos, Nova Zelândia e Inglaterra, com delineamentos metodológicos que incluem análises estatísticas, para verificar se existem relações estatisticamente significativas entre alegações de alienação parental e gênero, bem como entre o gênero do alienador e a defesa da guarda, concluindo que há um fenômeno de desacreditação das mulheres como "alienadoras" diante de denúncias de violência e/ou maus-tratos contra seus ex-companheiros, o qual é visto como um artifício de contradenúncia que, ao mesmo tempo, cria e perpetua um viés de gênero desfavorável às mulheres no sistema de Justiça, colocando em risco tanto as mulheres quanto as crianças. Portanto, é fundamental o debate sobre como as alegações de alienação parental estão impregnadas de viés de gênero e misoginia, bem como sobre esses processos são recorrentes e permeados por preconceitos de gênero, que influenciam e moldam as percepções sociais.

3. TENSÕES E DESAFIOS: AS CRÍTICAS À LEI DA ALIENAÇÃO PARENTAL

A Lei da Alienação Parental, apesar de ter a intenção de proteger o relacionamento entre genitores e filhos após uma separação, enfrenta desafios e tensões experimentadas em sua implementação. Segundo Mendes (2019, p. 15-16), ao longo da história da alienação parental (AP) no Brasil, quatro fases foram identificadas: descoberta, engajamento, legalização e questionamento. A fase de "descoberta", iniciada na primeira metade dos anos 2000, resultou na introdução do termo por associações e organizações não governamentais (ONGs) de pais separados, chegando aos tribunais de família através de petições. Em razão disso, a AP foi reconhecida como uma questão importante em disputas de guarda, embora ainda fosse ignorada

pelo Legislativo e Judiciário, devido à falta de uma lei específica. A fase de "engajamento" começou na segunda metade da mesma década, com uma mobilização daquelas associações e organizações pelo reconhecimento da AP e pela criação de uma lei para combatê-la, resultando no Projeto de Lei n.º 4.053/2008 e na LAP em 2010. Durante essa fase, a abordagem da AP era essencialmente uma reprodução da teoria americana, sem adaptação à realidade brasileira. A fase de "legalização" começou em 2010, com a promulgação da LAP. E, finalmente, a fase de "questionamento" surgiu cerca de dois anos após a promulgação da lei, com um aumento de pesquisas e publicações questionando os pressupostos científicos e éticos da AP e sua aplicação.

Uma avaliação crítica da LAP revela uma série de aspectos que demandam reflexão profunda e avaliação cuidadosa. A crítica principal recai sobre a ambiguidade na definição de alienação parental na lei, levando a interpretações subjetivas e decisões judiciais arbitrárias. A ausência de critérios sólidos para determinar quando a alienação parental está ocorrendo pode resultar em injustiças e conflitos exacerbados, prejudicando genitores e filhos. Ademais, a abordagem punitiva da lei, focada em compensações financeiras, em detrimento do melhor interesse da criança, também é questionada. A possibilidade de uso indevido da lei como tática em disputas de guarda também é uma preocupação, assim como seu potencial de impacto na liberdade de expressão das crianças e adolescentes, forçando-as a escolher um lado e comprometendo seu equilíbrio emocional.

Outrossim, é essencial um debate mais atento sobre a transversalidade evidente da desigualdade de gênero. O Projeto de Lei nº. 4053, de 07 de outubro de 2008, o qual deu origem à discussão que resultou na LAP, trouxe como fundamento o texto de autoria de Maria Berenice Dias (jurista, advogada, ex-magistrada brasileira, desembargadora aposentada do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e fundadora do Instituto Brasileiro de Direito de Família) intitulado “Síndrome da alienação parental, o que é isso?”, o qual descreve:

> A narrativa de um episódio durante o período de visitas que possa configurar indícios de tentativa de aproximação incestuosa é o que basta. Extrai-se deste fato, verdadeiro ou não, denúncia de incesto. O filho é convencido da existência de um fato e levado a repetir o que lhe é afirmado como tendo realmente acontecido. Nem sempre a criança consegue discernir que está sendo manipulada e acaba acreditando naquilo que lhes foi dito de forma insistente e repetida. Com o tempo, nem a mãe consegue distinguir a diferença entre verdade e mentira. A sua verdade passa a ser verdade para o filho, que vive com falsas personagens de uma falsa existência, implantando-se, assim, falsas memórias. [...] A tendência, de um modo geral, é imediatamente levar o fato ao Poder Judiciário, buscando a suspensão das visitas. Diante da gravidade da situação, acaba o juiz não encontrando outra saída senão a de

> suspender a visitação e determinar a realização de estudos sociais e psicológicos para aferir a veracidade do que lhe foi noticiado. [...] O mais doloroso - e ocorre quase sempre - é que o resultado da série de avaliações, testes e entrevistas que se sucedem durante anos acaba não sendo conclusivo. Mais uma vez depara-se o juiz diante de um dilema: manter ou não as visitas, autorizar somente visitas acompanhadas ou extinguir o poder familiar; enfim, manter o vínculo de filiação ou condenar o filho à condição de órfão de pai vivo cujo único crime eventualmente pode ter sido amar demais o filho e querer tê-lo em sua companhia (DIAS, 2008).

Esse trecho consta integralmente na justificação do projeto de lei e coloca expressamente a mãe como a pessoa que não consegue distinguir a diferença entre a verdade e a mentira com o tempo, que implanta a sua verdade no filho e o condena a viver na condição de órfão de pai – imputando a culpa diretamente para a mãe. Evidencia-se a partir daí um viés essencialmente punitivo, o qual além da vitimizar da criança ou adolescente envolvido, criminaliza a mulher, a mãe.

O Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) através da Recomendação nº 06/2022, o Conselho Nacional de Saúde (CNS) através da Recomendação nº 003/2022 e peritos especialistas da Organização das Nações Unidas (ONU) que se dedicam ao combate à violência contra mulheres e meninas já sugeriram a revogação da Lei da Alienação Parental.

Até o momento, foram realizadas alterações pontuais na Lei da Alienação Parental decorrentes do Projeto de Lei nº 634, de 12 de abril de 2022, sancionado pela Presidência da República, o qual originou a Lei n.º 14.340, de 18 de maio de 2022. Foram expressamente ressalvados os casos em que há iminente risco de prejuízo à integridade física ou psicológica da criança ou do adolescente quando se trata da garantia mínima de visitação assistida no fórum em que tramita a ação ou em entidades conveniadas com a Justiça, bem como foram abreviados para três meses os prazos para a apresentação de laudo psicológico ou biopsicossocial, e, foi determinado que a concessão da liminar será, preferencialmente, precedida de entrevista da criança ou do adolescente perante equipe multidisciplinar (BRASIL, 2022). Contudo, a lei permanece em vigor e sendo amplamente discutida.

A Comissão Parlamentar de Inquérito dos Maus-Tratos (CPIMT), criada por meio do Requerimento nº 277, de 25 de abril de 2017, trouxe um intenso debate sobre a LAP, opinando por sua revogação no relatório final:

> A alienação parental foi um tema recorrente em muitos desses relatos. Constatamos que uma lei aprovada com a melhor das intenções, de preservar a crianças de brigas entre familiares, tem sido distorcida para intimidar mães, ou pais, que colocam o amor aos seus filhos abusados acima da cumplicidade

> com o parceiro abusador. É inadmissível que pessoas que conseguem reunir a coragem de denunciar abusos e enfrentar batalhas judiciais duríssimas sejam tratadas como alienadoras simplesmente por usar meios legais de defesa dos direitos de seus filhos, como boletins de ocorrência e processos judiciais. Há indícios de que abusadores tenazes usam essa brecha legal para obter a guarda das próprias crianças contra quem são acusados de cometer crimes, invertendo completamente a prioridade que deve ser dada à segurança da criança (SENADO FEDERAL, 2018, p. 29).

Em 30 de agosto de 2018, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), instância máxima de formulação, deliberação e controle das políticas públicas para a infância e a adolescência na esfera federal, criado pela Lei nº 8.242 de 12 de outubro de 1991, além de órgão responsável por tornar efetivos os direitos, princípios e diretrizes contidos no ECA, emitiu uma nota pública sugerindo a revogação do inciso VI do artigo 2º e dos incisos V, VI e VII do artigo 6º da LAP, "sem prejuízo ao aprofundamento do debate acerca da possibilidade da revogação de outros dispositivos ou de inteiro teor da referida lei" (CONANDA, 2018). Segundo a nota, a lei "equivocadamente, prioriza a judicialização da vida em detrimento da promoção de outras formas de pacificação de conflitos para o desenvolvimento de laços sociais" (CONANDA, 2018).

Em novembro de 2019 foi proposta a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6273113 perante o Supremo Tribunal Federal (STF), pela Associação de Advogadas pela Igualdade de Gênero, sendo que entidades como o Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, a Associação Tamo Juntas, o Comitê Latino Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres (CLADEM Brasil) e THEMIS – Gênero, Justiça e Direitos atuaram como *amicus curiae*, apoiando a declaração de inconstitucionalidade. Essa ação teve a sua conclusão através do trânsito em julgado, ocorrido em fevereiro de 2022, mas não abordou o mérito, sendo interrompida devido ao reconhecimento da ilegitimidade ativa. Ainda assim, essa movimentação foi representativa, contundente e se somou a outras iniciativas que visam identificar e legitimar distorções que podem ajudar na interpretação e no uso da lei.

Já em 18 de novembro de 2022 foi apresentado o Projeto de Lei nº. 2.812, o qual revoga integralmente a LAP. Em 02 de agosto de 2023 a Comissão de Previdência, Assis. Social, Infância, Adolescência e Família (CPASF) da Câmara dos Deputados aprovou o requerimento nº. 35/2023 para a realização audiência pública para discutir sobre a revogação da Lei de Alienação Parental. Já em 16 de agosto de 2023, a Comissão de Direitos Humanos (CDH) transformou a Sugestão Legislativa (SUG) 15/2021 no Projeto de Lei nº. 1.372, que também

revoga integralmente a lei; essa SUG foi apresentada por meio do Portal e-Cidadania pela cidadã Natacha Orestes e preencheu as condições para encaminhamento para análise da CDH, obtendo mais de 20 mil manifestações de apoio no prazo de quatro meses.

Ainda no final do ano 2022, peritos da ONU realizaram um apelo ao novo governo então eleito no Brasil para combater a violência contra as mulheres e meninas e revogar a lei da alienação parental:

> Estamos seriamente preocupados com os estereótipos de género subjacentes que contribuem para a legitimação do conceito de alienação parental, assim como com a sua utilização maioritariamente contra as mulheres, quando a decisão judicial diz respeito a direitos de custódia ou tutela. Tais estereótipos de género são profundamente discriminatórios, uma vez que os testemunhos de mulheres que afirmam que os seus filhos são abusados estão a ser rejeitados ou considerados de valor e credibilidade inferiores. Estas abordagens profundamente discriminatórias resultam essencialmente em erros judiciais e na exposição contínua da mãe e da criança a abusos, a situações de ameaça de vida e a outras violações das suas liberdades fundamentais (ONU, 2022).

Nesse sentido, há os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, que são um conjunto de dezessete metas globais determinantes como parte da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Esses objetivos foram aprovados em setembro de 2015 por todos os 193 Estados-Membros das Nações Unidas e têm como objetivo principal avançar em direção a um mundo mais justo, equitativo, sustentável e pacífico, abordando os desafios globais interconectados. Os ODS 5 e 16 da Agenda 2030 da ONU estão relacionados respectivamente à igualdade de gênero e à paz, justiça e instituições eficazes. De acordo com o ODS 5C, é necessário "[a]dotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis" (ONU, 2015), sendo especialmente recomendado para o Brasil no objetivo de cumprir a agenda "[a]dotar e fortalecer políticas públicas e legislação que visem à promoção da igualdade de gênero e ao empoderamento de todas as mulheres e meninas, bem como promover mecanismos para sua efetivação – em todos os níveis federativos (...)" (ONU, 2015).

Daí a relevância de discussões mais profundas acerca da desigualdade de gênero e da necessidade da compreensão de uma perspectiva de gênero para superar estereótipos e preconceitos nos julgamentos, não apenas pelo Judiciário tal como determina o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, cuja adoção vem sendo recomendada Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no Brasil através da Recomendação nº. 128 de 15 fevereiro de 2022, mas também em todas as esferas da sociedade.

Através de sua estrutura legal, instituições, entidades e iniciativas de políticas públicas, o Estado assume a responsabilidade de resguardar o princípio da "proteção integral" destinada à criança e ao adolescente. A intervenção do Estado no âmbito familiar possui uma natureza complementar, devendo ser orientada para a garantia de políticas sociais fundamentais, programas de auxílio social, orientação e suporte à família, proteção legal, bem como serviços destinados à prevenção e atendimento de casos de negligência, abuso, exploração, entre outros (VERONESE; COSTA, 2021, p. 601), conforme determinam os artigos 226 e 227 da Constituição Federal de 1988 e o ECA.

4. FUNDAMENTOS PARA A REVOGAÇÃO DA LEI DA ALIENAÇÃO PARENTAL DIANTE DOS RISCOS À PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A maneira como a criança e o adolescente são posicionados, presentes e interagem em nossa sociedade é resultado de uma tradição profundamente enraizada em nossas mentalidades, costumes e instituições. Consequentemente, são necessárias intervenções que alcancem camadas mais profundas do nosso imaginário e das práticas sociais em vigor (LIMA, 2001, p. 18).

A teoria da proteção integral passou a ser o referencial paradigmático para o Direito da Criança e do Adolescente no Brasil no final do século XX em contraposição à doutrina da situação irregular. O Direito da Criança e do Adolescente se constituiu, assim, um sistema de princípios e regras e de direitos fundamentais, que faz intersecção com a desigualdade social, as questões de gênero e raça, entre outras. No entanto, não há rigidez a mudanças na teoria da proteção integral, a qual decorre de uma transformação cultural quanto à visão de infância no Brasil e encontra fundamento jurídico essencial na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, na CRFB, no ECA e nas convenções internacionais de proteção aos direitos humanos (CUSTODIO, 2008, p. 30-32).

Nesse sentido é o artigo 19 Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança de 1990:

> Artigo 19
> 1. Os Estados Partes adotarão todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a

> custódia dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela.
> 2. Essas medidas de proteção deveriam incluir, conforme apropriado, procedimentos eficazes para a elaboração de programas sociais capazes de proporcionar uma assistência adequada à criança e às pessoas encarregadas de seu cuidado, bem como para outras formas de prevenção, para a identificação, notificação, transferência a uma instituição, investigação, tratamento e acompanhamento posterior dos casos acima mencionados de maus tratos à criança e, conforme o caso, para a intervenção judiciária.

O ECA, por sua vez, assegura de forma ampla e consistente a proteção integral a todas as crianças e adolescentes, consideradas como pessoas em desenvolvimento. Sem qualquer forma de discriminação, elas desfrutam plenamente dos direitos fundamentais subjacentes à condição humana. Nesse sentido, é imperativo garantir-lhes, em um ambiente de liberdade e dignidade, todas as oportunidades e facilidades indispensáveis para que possam se desenvolver de maneira abrangente em aspectos físicos, mentais, morais, espirituais e sociais (BRASIL, 1990).

> Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.
> Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:
> a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
> b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
> c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
> d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (BRASIL, 1990).

Além disso, o artigo 5º determina que "[n]enhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais" (BRASIL, 1990).

Ainda de acordo com o ECA, a preservação dos laços familiares é um direito inalienável da criança e do adolescente, que deve crescer e ser educada dentro do seio familiar e, em casos especiais, em famílias substitutas. É vital garantir-lhes a convivência tanto familiar quanto comunitária, em um ambiente que garanta seu desenvolvimento pleno. Incumbe aos pais a responsabilidade pelo sustento, tutela e educação dos filhos menores, sendo também incumbência deles, em prol do bem-estar dos filhos, a tarefa de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais. A mãe e o pai, assim como os responsáveis, possuem direitos

equitativos, juntamente com deveres e obrigações compartilhadas no cuidado e na educação da criança. Além disso, o direito à transmissão de amizades e culturas familiares deve ser protegido, ao mesmo tempo em que são salvaguardados todos os direitos da criança e do adolescente (BRASIL, 1990).

A segurança consagrada tanto pela Constituição Federal de 1988 quanto pelas leis infraconstitucionais é baseada na compreensão de que crianças e adolescentes enquanto titulares de direitos, encontrando-se em uma fase única de desenvolvimento. Nesse contexto, é imperativo proporcionar-lhes uma proteção completa, com prioridade absoluta assegurada tanto pela família quanto pela sociedade e pelo Estado, sob um pacto de responsabilidade compartilhada. Essa perspectiva normativa atual é o resultado de um processo histórico progressivo de conquista de direitos, marcado pela superação de paradigmas tanto no âmbito nacional quanto internacional. Contudo, é importante reconhecer que os progressos alcançados através da elaboração de uma legislação moderna, repleta de dispositivos legais e políticas para viabilizar a efetivação de um sistema de garantias dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, continuam a enfrentar novos desafios. Isso ocorre diante da persistente escassez de recursos sociais, financeiros e jurídicos, que dificulta a construção de um ambiente menos desigual para a infância e adolescência no contexto brasileiro (VIEIRA, 2017, p. 536)

A LAP, entretanto, pode sim, em certos casos, desviar a atenção das necessidades reais das crianças e adolescentes, ao invés de promover a sua proteção integral, contrariamente à legislação nacional que incorporou a proteção integral das crianças e adolescentes, efetivamente abraçando um projeto político-social para o país. Aliás, o termo “proteção integral” sequer é citado seja na LAP ou na sua exposição de motivos. A consideração de crianças e adolescentes como titulares de direitos fundamentais implica uma abordagem abrangente, com garantias baseadas na sua concepção como sujeitos de direitos, levando em consideração suas particularidades e o estágio de desenvolvimento em que se encontram.

No que tange à proteção integral, a aplicação da LAP pode comprometê-la especialmente quando as decisões de julgamento se concentram na questão da alienação em detrimento de outros fatores relevantes para o desenvolvimento saudável da criança e do adolescente. Isso restou demonstrado através da análise de amostra feita por pesquisadoras da PUC/RS, composta por 49 processos judiciais (24 referentes a processos de guarda, 19 ações de separações e seis referentes à destituição do pátrio poder, regulamentação de visitas e outros)

dos quais foram extraídos laudos psicológicos, relatórios e demais participações de psicólogos e que concluiu:

> Os(as) psicólogos(as) compreenderam como indicadores de AP: insegurança em relação à convivência com um dos genitores, medo e ansiedade ao saber que iria encontrar o genitor. Os comportamentos dos genitores compreendidos como indicadores de AP foram: desqualificação do genitor, inconformidade em relação ao divórcio, uso da criança para vingar-se do ex-cônjuge e dificultar o convívio da criança com o outro genitor.
> (...) A estrutura dos documentos elaborados pelos psicólogos peritos foi avaliada conforme as orientações do Manual de Elaboração de Documentos do CFP (Resolução no 007/2003). Foi constatado que nenhum dos laudos analisados estava de acordo com as diretrizes de elaboração de documentos. Além disso, muitas informações exigidas não constavam nos laudos, como por exemplo, a quem se destinava a avaliação, o assunto que motivava a avaliação, bem como a descrição da demanda, número de encontros realizados, instrumentos utilizados pelos profissionais, referencial teórico adotado, interpretação e conclusões referentes ao processo de avaliação. (FERMANN; CHAMBART; FOSCHIERA; BORDINI; HABIGZANG, 2017, p. 40-41).

Outro estudo, que realizou uma revisão sistemática da produção científica nacional e internacional sobre AP com base no protocolo PRISMA[4], composta por estudos com amostras documentais judiciais, concluiu que a garantia da qualidade do processo de avaliação psicológica forense emergiu como uma questão crucial, de extrema relevância e delicada, pois a maioria das sentenças judiciais examinadas nos artigos estudados simplesmente ratificam as conclusões apresentadas nos documentos psicológicos. Dessa maneira, a precisão e o rigor técnicos na atuação do profissional de psicologia se estabelece como um imperativo ético intrinsecamente associado à proteção integral das crianças e adolescentes. Entretanto, nas análises dos documentos psicológicos, emergiu uma preocupante carência no que diz respeito à avaliação psicológica de casos de suspeita de AP, “com destaque para posturas enviesadas, inadequação da estrutura dos documentos psicológicos às normas, avaliações psicológicas mal planejadas e com fraco embasamento teórico” (OLIVEIRA; WILLIAMS, 2021, p. 11).

Assim, demonstra-se que a aplicação específica da LAP pode comprometer a proteção integral das crianças e adolescentes, especialmente quando as decisões judiciais se concentrarem na questão da alienação em detrimento de outros fatores relevantes para o seu

[4] O protocolo PRISMA é um guia que inclui um checklist com 27 itens e um fluxograma de quatro etapas, cujo objetivo é melhorar o relato de revisões sistemáticas e meta-análises, podendo também ser utilizado para avaliar criticamente revisões sistemáticas já publicadas.

desenvolvimento saudável, incluindo, por exemplo, forçar a convivência com pai ausente, com quem a criança ou adolescente não construiu uma conexão verdadeira.

> Não resta dúvida que a violência doméstica afeta os direitos humanos, a liberdade pessoal, a convivência familiar, a saúde física e psíquica do indivíduo. A falta de afeto saudável dos entes familiares incide no desenvolvimento emocional da criança e do adolescente e é fator contribuinte para ocorrência de uma série de consequências no ser humano, desde a incapacidade, a impotência para o enfrentamento de situações do cotidiano, até a agressão, as conhecidas práticas inadequadas. Distúrbios estes que se caracterizam principalmente por atitudes de extrema violência, as quais encobrem sentimentos vinculados à recuperação dos objetos amorosos perdidos, bem como uma intensa necessidade de punição pela culpa gerada pela agressão voltada, em fantasia, aos pais (VERONESE; COSTA, 2021, p. 596).

A focalização excessiva na questão da AP pode desencadear um cenário em que as famílias são abruptamente divididas, ocasionando repercussões emocionais e psicológicas profundas nas crianças e adolescentes. Essa abordagem, embora com interesse de identificar e mitigar possíveis abusos, manipulações ou influências relacionadas por parte de um dos genitores, pode inadvertidamente contribuir para uma desintegração precoce do ambiente familiar.

Assim, é fundamental considerar que a separação abrupta das crianças de um dos genitores, mesmo que motivada pelo desejo de prevenir a alienação, pode originar efeitos adversos nas crianças e adolescentes envolvidos. Esses efeitos abarcam sentimentos de confusão, abandono e perda. Além disso, tal abordagem pode resultar em conflitos legais prolongados e ainda mais problemáticos para o bem-estar das crianças e adolescentes, pois, em vez de fomentar a cooperação e a resolução amigável, intensifica a hostilidade entre os genitores.

Assim, embora a preocupação com a AP seja legítima, é necessário encontrar um equilíbrio que priorize a segurança dos laços familiares elevados. A abordagem deve considerar cuidadosamente o impacto emocional e psicológico da intervenção, bem como buscar estratégias que promovam a cooperação entre os genitores e garantam o bem-estar das crianças. A preservação de um ambiente familiar estável e apoiador, sempre que possível e seguro, continua sendo uma premissa fundamental para o desenvolvimento saudável e integral das crianças e adolescentes.

A sugestão de adotar uma abordagem mais abrangente em vez de se concentrar exclusivamente na questão da AP ressalta a importância de compreender as dinâmicas intrincadas familiares após uma separação. Embora a AP seja uma preocupação estratégica, direcionar o foco apenas para essa questão pode resultar em uma visão limitada da realidade que as famílias enfrentam nesse contexto.

Uma abordagem mais abrangente implica considerar uma série de fatores interconectados que influenciam as relações entre os genitores e, consequentemente, o bem-estar das crianças. Isso pode incluir não apenas a possibilidade de alienação, mas também a necessidade de criar um ambiente propício para a comunicação saudável entre os pais, compartilhamento de responsabilidades parentais e tomada de decisões conjuntas em prol do desenvolvimento dos filhos.

Promover soluções que beneficiem o bem-estar das crianças e adolescentes em todas as situações que exigem um entendimento profundo da realidade de cada família e do contexto em que estão inseridos pode envolver mediação familiar, terapia conjunta, programas de coparentalidade, apoio psicológico para todas as partes envolvidas, entre outras medidas. O objetivo central deve ser criar um ambiente em que as crianças e adolescentes possam manter relações saudáveis com ambos os genitores, independentemente das dificuldades enfrentadas pelos adultos envolvidos.

Uma abordagem mais ampla também leva em consideração que cada família é única e, portanto, requer estratégias adaptadas às suas necessidades específicas. Em vez de apenas diagnosticar e combater a AP, a atenção é direcionada para construir pontes de comunicação e cooperação entre os genitores, com a finalidade de garantir um ambiente estável e apoiar o crescimento e o desenvolvimento saudáveis das crianças e adolescentes.

Mendes, Lordello e Ormerod (2020) propõem o Processo de Mediação com Instrumental Clínico-ecológico (PMICA) para garantir que os interesses das crianças e adolescentes sejam protegidos em disputas de guarda. O PMICA, baseado na abordagem bioecológica, orienta os atores jurídicos a promoverem processos que favoreçam o desenvolvimento físico, social, emocional e psicológico daquelas, considerando os contextos em que estão inseridas. Isso envolve mapear os sistemas em que a criança está envolvida, como sua casa, a escola e outros ambientes, além de considerar suas características individuais e recursos. Para tanto, é preciso buscar promover interações positivas e progressivas, visando gerar efeitos de competência e minimizar disfunções. Apesar de complexo, esse mapeamento é

guiado pela busca de potencialidades nos processos, contextos e pessoas envolvidas, visando sempre à melhoria do uso do PMICA e ao desenvolvimento de uma mediação mais eficaz.

Em última análise, essa abordagem mais abrangente visa os beneficiários como crianças e adolescentes em desenvolvimento, confirmando que seu bem-estar é o elemento central e deve ser protegido acima de tudo. Isso exige um compromisso não apenas com a prevenção da AP, mas também com a promoção de relacionamentos familiares construtivos e saudáveis, que ofereçam uma confiança sólida para o desenvolvimento integral das crianças e adolescentes em todas as relações.

5. CONCLUSÃO

Observados os aspectos cruciais da LAP, explorando suas restrições, interpretações ambíguas e possíveis adversários para os direitos e o bem-estar das crianças e adolescentes, questiona-se: considerando a Teoria da Proteção Integral, a Lei da Alienação Parental efetivamente garante proteção integral da criança e do adolescente?

A ênfase exagerada na questão da AP pode acarretar um cenário no qual as famílias são abruptamente separadas, resultando em impactos emocionais e psicológicos profundos para as crianças e adolescentes envolvidos. Embora essa abordagem seja movida pelo interesse em identificar e reduzir possíveis abusos, manipulações ou influências de um dos genitores, ela pode inadvertidamente contribuir para o desmantelamento precoce do ambiente familiar.

É vital considerar que a separação abrupta das crianças de um dos genitores, mesmo que motivada pelo desejo de prevenir a alienação, pode originar efeitos adversos nas crianças e adolescentes. Esses efeitos incluem sentimentos de confusão, abandono e perda, que impactam níveis seu desenvolvimento emocional e psicológico. Além disso, essa abordagem pode prolongar e intensificar os conflitos legais entre os genitores, gerando consequências ainda mais prejudiciais para o bem-estar das crianças.

Portanto, é crucial encontrar um equilíbrio que coloque em primeiro plano a preservação dos laços familiares. A abordagem deve considerar cuidadosamente o impacto emocional e psicológico da intervenção, além de buscar estratégias que promovam a cooperação entre os genitores e garantam o bem-estar das crianças. A manutenção de um ambiente familiar estável e solidário, sempre que seguro e possível, continua sendo um princípio fundamental para o desenvolvimento saudável e integral das crianças e adolescentes.

Nesse sentido, a sugestão de adotar uma abordagem mais abrangente, em vez de focar unicamente na questão da AP, destaca a necessidade de compreender as complexas dinâmicas familiares pós-divórcio. A promoção de soluções que priorizam o bem-estar dos menores em todas as situações requer uma compreensão profunda da realidade de cada família. Isso envolve a implementação de medidas como mediação familiar, apoio psicológico, programas de coparentalidade e outros recursos que promovam a cooperação e o desenvolvimento saudável das crianças e adolescentes.

Dessa forma, o ECA garante a proteção integral à criança e ao adolescente ao passo que a LAP, além de não objetivar apaziguar conflitos de interesse, não estabelece normas de conduta social, nem protege as crianças e adolescentes das más condutas maternas ou paternas ao longo do processo de criação, as colocando como a causa e a consequência dos sofrimentos paterno e materno.

Nesse contexto de análise crítica, exsurge sim a necessidade de revogação da LAP, a fim de salvaguardar a proteção integral da criança e do adolescente em conformidade com o ECA. Ademais, o debate sobre como as alegações de alienação parental estão impregnadas de viés de gênero e misoginia é essencial.

Haveria espaço para aprimoramentos legislativos no que tange à LAP? Sim. Contudo, conforme demonstrado, a aplicação específica da LAP pode comprometer a proteção integral das crianças e adolescentes, na medida em que as decisões judiciais se concentrarem na questão da alienação em detrimento de outros fatores relevantes para o seu desenvolvimento saudável. Nesse sentido, mais importa a qualificação do sistema jurídico no compasso do ECA, com a atenção realmente direcionada para construir pontes de comunicação e cooperação entre os genitores, com a finalidade de garantir um ambiente estável e apoiar o crescimento e o desenvolvimento saudáveis das crianças e adolescentes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Lei nº. 8.069*, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm Acesso em 12 de agosto de 2023.

BRASIL. *Lei nº. 12.318*, de 26 de agosto de 2010. Dispõe sobre a alienação parental e altera o art. 236 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2010. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12318.htm>. Acesso em 12 de agosto de 2023.

BRASIL. *Lei n.º 14.340,* de 18 de maio de 2022. Altera a Lei nº 12.318, de 26 de agosto de 2010, para modificar procedimentos relativos à alienação parental, e a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer procedimentos adicionais para a suspensão do poder familiar. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2022. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14340.htm#art2>. Acesso em 13 de agosto de 2023.

CONANDA. *Nota Pública do Conanda sobre a Lei da Alienação Parental.* Brasília, 30 de agosto de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752489686&prcID=5893850 Acesso em 12 de agosto de 2023.

DIAS, Maria Berenice. *Síndrome da alienação parental*, o que é isso?. Instituto Brasileiro de Direito de Família – IBDFAM, Belo Horizonte, 31 de outubro de 2008. Disponível em: < https://ibdfam.org.br/artigos/463/S%C3%ADndrome+da+aliena%C3%A7%C3%A3o+paren> . Acesso em 12 de agosto de 2023.

GARDNER, Richard A. Gardner. *The Parental Alienation Syndrome*: Past, Present, and Future. International Conference on the Parental Alienation Syndrome (PAS). drankfurt/Main, Germany, October 18-19, 2002. Disponível em: < http://richardagardner.com/ar22> Acesso em 20 de agosto de 2023.

CUSTÓDIO, André Viana. Teoria da proteção integral: pressuposto para compreensão do Direito da Criança e do Adolescente. *Revista do Direito Unisc*, v. 29, p. 22-43, 2008.

FERMANN, Ilana Luiz; CHAMBART, Daniela Inaiá; FOSCHIERA, Laura Nichele; BORDINI, Thays Carolyna Pires Mazzini; HABIGZANG, Luísa Fernanda. Perícias psicológicas em processos judiciais envolvendo suspeita de alienação parental. *Psicologia: Ciência e Profissão*, volume 37, número 1, p. 35-47. Disponível em: https://doi.org/10.1590/1982-3703001202016 Acesso em 20 de agosto de 2023.

LIMA, Miguel Moacyr Alves. *O Direito da Criança e do Adolescente*: fundamentos para uma abordagem principiológica. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Direito. Florianópolis, PPGD/UFSC, 2001.

MENDES, Josimar Antônio de Alcântara; BUCHER-MALUSCHKE, Julia Sursis Nobre Ferro; VASCONCELOS, Danielle Ferreira; FERNANDES, Gabriella Assumpção; COSTA, Paulo Victor Madureira Nunes. PUBLICAÇÕES PSICOJURÍDICAS SOBRE ALIENAÇÃO PARENTAL: UMA REVISÃO INTEGRATIVA DE LITERATURA EM PORTUGUÊS. *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 21, n. 1p.161-174, jan./mar. 2016. Doi: 10.4025/psicolestud.v21i1.29704 Disponível em: < https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/PsicolEstud/article/view/29704/pdf> Acesso em 25 de março de 2024.

MENDES, Josimar Antônio de Alcântara; LORDELLO, Silvia Renata; ORMEROD, Thomas. Uma proposta de compreensão bioecológica do Princípio dos Melhores Interesses da Criança/Adolescente nos casos de disputa de guarda. *In:* MENDES, Josimar Antônio de

Alcântara; BUCHER-MALUSCHKE, Julia Sursis Nobre Ferro. *PERSPECTIVA SISTÊMICA E PRÁTICAS EM PSICOLOGIA*: temas e campos de atuação. Curitiva: Editora CRV, 2020.

MENDES, Josimar Antônio de Alcântara; OLIVEIRA-SILVA, Ligia Carolina. As alegações de "alienação parental" e os vieses de gênero e misoginia em processos de guarda e convivência. *In:* BASTOS, Eliene Ferreira; GIACHIN, Juliana; CARVALHO, Leonardo Vieira; COPETTI, Libera; LEMOS, Marlene Moreira Farinha. DIREITO DAS FAMILIAS, VULNERABILIDADES E QUESTOES DE GENERO. Belo Horizonte: IBDFAM, 2022.

OLIVEIRA, Camilla Felix Barbosa de. Patologizando condutas, judicializando conflitos e medicalizando existências: considerações sobre a (síndrome de) alienação parental. *In*: CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. *Debatendo sobre alienação parental*: diferentes Perspectivas. 1. ed. Brasília: CFP, 2019. Disponível em: < https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2019/11/Livro-Debatendo-sobre-Alienacao-Parental-Diferentes-Perspectivas.pdf> Acesso em 12 de agosto de 2023.

OLIVEIRA, Ricardo P.; WILLIAMS, Lúcia Cavalcanti de Albuquerque. Estudos Documentais sobre Alienação Parental: Uma Revisão Sistemática. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 2021, v. 41, e222482, p. 1-15. Disponível em: https://doi.org/10.1590/1982-3703003222482 Acesso em 12 de agosto de 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York, em setembro de 2015. Disponível em: https://sdgs.un.org/2030agenda Acesso em 20 de agosto de 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Brasil*: Peritos da ONU apelam ao novo governo para combater a violência contra as mulheres e meninas e revogar a lei da alienação parental. Genebra, 04 de novembro de 2022. Disponível em: < https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-11/2022-11-04-media-statement-Brasil-un-experts-women-girls-portuguese_0.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2023.

SENADO FEDERAL. *Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito criada por meio do Requerimento nº 277*, de 2017, com o objetivo de "investigar as irregularidades e os crimes relacionados aos maus tratos em crianças e adolescentes no País". Brasília, 06 de dezembro de 2018. Disponível em: < https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2102> Acesso em 20 de agosto de 2023.

VERONESE, Josiane Rose Petry; COSTA, Marli Marlene Moraes da. Violência doméstica contra a criança e o adolescente: atroz violação aos direitos humanos. IN: SOBRINHO, José de Ribamar Fróz; VELOSO, Roberto Carvalho; LIMA, Marcelo de Carvalho; TEIXEIRA, Márcio Aleandro Correia; APOLIANO JÚNIOR, Ariston Chagas (Org.). *Direitos humanos e fraternidade*: estudos em homenagem ao ministro Reynaldo Soares da Fonseca [recurso eletrônico]. São Luís: ESMAM: EDUFMA, 2021. Disponível em: < https://www.edufma.ufma.br/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2021/03/DIREITOS-HUMANOS-E-FRATERNIDADE-VOLUME-2-2021.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2023.

Recebido em: 22.02.2024
Aprovado em: 26.09.2025

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.16245

Última versão dos autores: 05.06.2025

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): BRAGA, Juliana Toralles dos Santos; COSTA, Marli Marlene Moraes da. Tensões e desafios na aplicação da Lei da Alienação Parental: fundamentando a necessidade de revogação à luz da proteção integral no enfoque do ECA. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 116-137, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.16245.

Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Crise Climática e Informação no âmbito da Governança Pública: desafios para a Sustentabilidade no paradigma contemporâneo

Bruno Mello Corrêa de Barros Beuron[1]
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Brasil
E-mail: brunomellocbarros@gmail.com.

Thiago Antônio Beuron Corrêa de Barros[2]
Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Brasil
E-mail: tbeuron@gmail.com.

Resumo: A sociedade está marcada por um processo contínuo de transformações, ancorados, sobretudo, em angariar novas e melhores condições de vida, bem como acúmulo de capital e mudanças nos eixos de produção. Nesse aspecto, as tecnologias puderam ao longo do tempo propiciar significativos avanços. Todavia, ao passo em se adentra em novos desenvolvimentos se descortina questões ecológicas e problemas ambientais significativos, assolando nocivamente populações e comprometendo a viabilidade da vida no planeta. Sendo assim, o presente trabalho busca refletir criticamente se a difusão de informações públicas sobre a temática ambiental e a atual crise ecológica têm o condão de, em alguma medida, propiciar uma transformação da mentalidade e no conhecimento da população sobre tais temas

[1] Doutorando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGD, da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, sob orientação do Professor Doutor José Sérgio da Silva Cristóvam. Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGD da Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Franciscano (UNIFRA), atual Universidade Franciscana (UFN). Professor substituto do Curso de Direito, Curso de Ciências Econômicas, Curso de Gestão Pública e Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA, Campus Santana do Livramento, edital n 239/2020, de março de 2021 a fevereiro de 2023. Pesquisador do Observatório de Gestão Universitária para a Inclusão e Desenvolvimento Social do Pampa, da Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3250-015X. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/0434204026401947. E-mail: brunomellocbarros@gmail.com.

[2] Servidor Público Federal. Assessor Técnico da Coordenação Geral de Acompanhamento de Parcerias da Secretaria Nacional dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+ do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC). Professor Associado na Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), área Administração e Gestão Pública. Membro do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA - UNIPAMPA), Campus Santana do Livramento. Membro da Comissão de Curso e do Núcleo Docente Estruturante (NDE) do curso de Gestão Pública. Foi Diretor do Campus de Dom Pedrito da UNIPAMPA (Gestão 2017-2020). Atuou em diferentes Conselhos e Comissões da Universidade ao longo dos últimos anos. Em 2021 atuou como Coordenador Substituto do curso de Bacharelado em Administração Pública - EAD/UAB/UNIPAMPA, presidindo ainda, o Núcleo Docente Estruturante (NDE) do referido curso. Possui Doutorado em Administração (área de concentração: Gestão Organizacional) pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Maria - PPGA - UFSM (2016), participou do Programa Institucional de Bolsas de Doutorado Sanduíche no Exterior - PSDE, na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra - FEUC, Portugal (2015). É Mestre em Administração pelo PPGA - UFSM (2012), área de concentração: Estratégia e Competitividade. Bacharel em Administração pela Universidade Estadual do Centro-Oeste - UNICENTRO - PR (2009). Possui MBA em Liderança, Inovação e Gestão 3.0 pela Escola de Negócios da PUCRS (2019) e MBA em Gestão Pública e Inovação pela Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO) (2022). Tem experiência na área de Administração, ênfase em Estratégia, Administração de Pessoal, Gestão de Organizações Públicas e Privadas, Inovação e Sustentabilidade. Participa dos grupos de pesquisa: Observatório de Gestão Universitária para a Inclusão e Desenvolvimento Social do Pampa (UNIPAMPA); Administração e Sustentabilidade Ambiental (UNIPAMPA) e, Grupo de Pesquisa ECOINOVAR (UFSM). Assessor editorial e revisor de periódicos na área. Registro CFA/CRA RS-050560/O. Site: https://www.thiagobeuron.org/. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7254-9145. Lattes: http://lattes.cnpq.br/3128023764035312. E-mail: tbeuron@gmail.com.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.17657

e a respeito da sustentabilidade. Deste modo, tem-se como objetivo geral destacar a informação como estrutura de amplo valor na sociedade, especialmente sobre os temas de sustentabilidade e mudanças climáticas. Para a feitura do trabalho empregou-se o método de abordagem dedutivo, método de procedimento funcionalista, além da técnica de pesquisa bibliográfica e documental. Verificou-se que, dadas as circunstâncias extremas observadas, como, por exemplo, no que diz respeito à crise ecológica, pode-se verificar que a informação constitui um ativo de exponencial relevância no contexto hodierno. Assim, medida em que a informação disseminada através da Internet, bem como por meio de veículos de comunicação tradicionais, angariaram uma relevante propagação e atenção a respeito do tema das mudanças climáticas do planeta e, sobretudo, da necessidade de alterações quanto às práticas nocivas ao meio ambiente e, especialmente quanto à concretização da sustentabilidade.

Palavras-chave: Crise climática. Desenvolvimento. Informação. Sustentabilidade.

Climate Crisis and Information within the scope of Public Governance: challenges for Sustainability in the contemporary paradigm

Abstract: Society is marked by a continuous process of transformations, anchored, above all, in the acquisition of new and better living conditions, as well as the accumulation of capital and changes in the axes of production. In this regard, technologies have been able to provide significant advances over time. However, as new developments are introduced, significant ecological issues and environmental problems are revealed, damaging populations and compromising the viability of life on the planet. Therefore, this paper seeks to critically reflect on whether the dissemination of public information on environmental issues and the current ecological crisis has the power to, to some extent, provide a transformation in the mentality and knowledge of the population on such issues and regarding sustainability. Thus, the general objective is to highlight information as a structure of broad value in society, especially on the issues of sustainability and climate change. The deductive approach method, the functionalist procedure method, and the bibliographic and documentary research technique were used to prepare the paper. It was found that, given the extreme circumstances observed, such as, for example, with regard to the ecological crisis, it can be seen that information constitutes an asset of exponential relevance in today's context. Thus, to the extent that information disseminated through the Internet, as well as through traditional media, has garnered significant propagation and attention regarding the issue of climate change on the planet and, above all, the need for changes regarding practices that are harmful to the environment and, especially, regarding the achievement of sustainability.

Keywords: Climate crisis. Development. Information. Sustainability.

1. INTRODUÇÃO

Uma próxima revolução está a caminho, esta tem o condão de reorganizar os eixos produtivos e provocar transformações nunca vistas, proporcionando um novo contexto em âmbito global e nos segmentos sociais, econômicos, culturais, políticos e jurídicos. Diferentemente das revoluções anteriores, as industriais, que modificaram o panorama de desenvolvimento da civilização ao longo da passagem dos séculos, esta revolução provocará mudanças substanciais. Trata-se de uma revolução prejudicial ao planeta, ou seja, estamos diante de uma emergente crise ecológica sem precedentes, que se sobressai junto à crise

climática e de esgotamento dos recursos naturais e da própria capacidade do planeta de se restabelecer.

Sendo assim diante desse cenário relevante e preocupante, a presente pesquisa questiona: a difusão de informações sobre crise ambiental e climática planetária pode propiciar, no âmbito social, uma mudança de mentalidade e entendimento acerca dos problemas ecológicos e da necessidade de concretização da sustentabilidade?

Nesse sentido, visando descortinar os assuntos relacionados à temática ambiental, divide-se o trabalho em dois eixos, os quais traduzem os temas com maior profundidade. O primeiro, destina-se a tratar sobre as revoluções industriais, econômicas e tecnológicas observadas na passagem dos séculos e os reflexos operantes. Do mesmo modo, o segundo eixo destina-se a tratar da crise ecológica e, sobretudo, da difusão da informação a respeito destes assuntos bem como da sustentabilidade, enquanto um compromisso social necessário e, se estas, tem o condão de propiciar ou não uma mudança de mentalidade e entendimento sobre os temas.

Para a feitura e desenvolvimento do presente trabalho, emprega-se o método de abordagem dedutivo, calcado, sobretudo, na amplitude e envergadura da temática ambiental e sua exponencialidade quanto artífice de mudanças no segmentos da economia, cultura, política e no âmbito jurídico. Nesse aspecto, Marconi e Lakatos (2023) esclarecem que "o pilar do dedutivismo é uma cadeia de raciocínio que parte da análise do geral para o particular, alcançando-se, ao final, uma conclusão. É caracterizado, portanto, como um raciocínio descendente." Por sua vez, Gil (2008, p. 09) aponta que o silogismo do método dedutivo "consiste numa construção lógica que, a partir de suas proposições chamadas premissas, retira uma terceira, nelas logicamente implicadas, denominada conclusão."

Assim, o método dedutivo, no ângulo da presente pesquisa colabora ao proporcionar uma visão generalista sobre o tema, a partir de escritos, da literatura disseminada do assunto, além de promover a visualização do estado da arte, potencializando verificar um amplo espectro da temática abordada e, desta forma, chegar-se a uma conclusão.

Quanto ao método de procedimento elencado, utiliza-se o método funcionalista, este, segundo aponta Marconi e Lakatos (2023, p. 112) considera, de um lado, a sociedade como uma estrutura complexa de grupos ou indivíduos, reunidos numa trama de ações e reações sociais, de outro, como um sistema de instituições correlacionadas entre si, agindo e reagindo umas em relação às outras. Qualquer que seja o enfoque, fica claro que o conceito da sociedade é visto como um todo em funcionamento, um sistema em operação. E o papel das partes nesse todo é compreendido como funções no complexo de estrutura e organização.

Por fim, a técnica de pesquisa consiste “em um conjunto de procedimentos de que se serve uma ciência ou arte, é a habilidade para usar preceitos ou normas. Toda ciência utiliza inúmeras técnicas na obtenção de seus propósitos” (Marconi; Lakatos, 2023, p. 189). Nesse sentido, no estudo em comento foi empregada a técnica de pesquisa documental e bibliográfica. A característica da pesquisa documental é tomar como fonte de coleta de dados apenas documentos, escritos ou não, que constituem o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ter sido feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois (Marconi; Lakatos, 2023, p. 190).

Já a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, artigos científicos impressos ou eletrônicos, material cartográfico e até meios de comunicação (Marconi; Lakatos, 2023, p. 200).

2. REVOLUÇÕES ECONÔMICAS, TECNOLÓGICAS E DESENVOLVIMENTO

O conceito de revolução pode ser entendido como uma transformação que gera profundas mudanças em uma determinada estrutura política, econômica e social. Souza (2021, p. 29) esclarece que antes das chamadas revoluções industriais, outras revoluções foram observadas no decorrer da história. Entre elas, a revolução agrícola, momento em que o homem parou de migrar e sobreviver de coleta de alimentos e passou a domesticar animais adotando a prática do cultivo. A revolução agrícola foi seguida por uma série de revoluções industriais iniciadas na segunda metade do século XVIII.

A marca dessas revoluções foi a transição da força muscular para a energia mecânica, a qual evolui até a atual quarta revolução industrial, momento em que a produção humana é aumentada por meio da potência aprimorada da cognição (Schwab, 2016, p. 15). Todavia, o mundo como se conhece atualmente é resultado do surgimento da indústria, um dos marcos para a evolução histórica da humanidade (Souza, 2021, p. 29). Com o passar dos anos e frente às constantes inovações tecnológicas, fator impulsionador para uma revolução, a indústria passou por importantes e profundas mudanças.

Pouco tempo depois da metade do século XVIII, o mundo passou pela Primeira Revolução Industrial, na qual a produção de bens deixou de ser artesanal para ser realizada por máquinas em fábricas com extenso uso de energia a vapor. Cerca de cem anos depois, em 1780, foi a vez da Segunda Revolução Industrial, com a popularização da eletricidade e a criação das

linhas de montagem e divisão de tarefas. Novamente, cerca de um século se passou e a Terceira Revolução Industrial, também chamada de Revolução Digital, varreu o planeta, refere Perelmuter (2019, p. 15).

Todos esses movimentos trouxeram implicações fundamentais para as formas de interação entre os diversos elementos das cadeias produtivas, impactando não apenas a economia, mas também a sociedade, a política, a filosofia, a cultura e a ciência. Essas revoluções moldaram a maneira como o mundo está estruturado e criaram questões e desafios únicos para as gerações futuras (Perelmuter, 2019, p. 15), como, por exemplo, lidar com a resposta do planeta, que vem através de crise climática, eventos extremos e crise ecológica.

Dando sequência, a Primeira Revolução Industrial rompe com um modelo milenar de produção artesanal e apresenta ao mundo o processo de industrialização. O modelo econômico como era conhecido sofreu profundas transformações e ganhou escala mundial, na medida em que o processo de produção de mercadorias acelerou-se bastante já que a produção manual foi substituída pela utilização da máquina (Souza, 2021, p. 30). Assim, a Primeira Revolução Industrial ocorreu aproximadamente entre 1760 e 1840 e foi provocada pela construção das ferrovias e pela invenção da máquina a vapor, que deu início à produção mecânica (Schwab, 2016, p. 15).

A eletricidade, a transformação de ferro em aço, o avanço dos meios de transporte, o desenvolvimento da indústria química, dos motores de combustão interna e, mais tarde, dos meios de comunicação, marcam a Segunda Revolução Industrial que teve início por volta de 1850 e foi até 1945 acentuando-se muito mais nos Estados Unidos que nos países europeus destaca Souza (2021, p. 33).

Schwab (2016, p. 15) aponta que o advento da eletricidade e da linha de montagem possibilitou a produção em massa nesse período histórico. Já a Terceira Revolução Industrial ou Revolução Técnico-Científica-Informacional, apesar de não haver consenso entre os especialistas sobre o seu início, a maioria dos autores data a década de 1960 e 1970 como determinante para alavancar esse período no mundo da indústria. Ela também costuma ser chamada de revolução digital ou do computador, pois foi impulsionada pelo desenvolvimento dos semicondutores, da computação em *mainframe* (década de 1960), da computação pessoal (década de 1970) e da internet (década de 1990), revela Schwab (2016, p. 16).

Por fim, a Quarta Revolução Industrial ou Indústria 4.0 (Schwab, 2016) não diz respeito apenas a sistemas e máquinas inteligentes e conectadas. Seu escopo é muito mais amplo. Ondas de novas descobertas ocorrem simultaneamente em áreas que vão desde o sequenciamento

genético até a nanotecnologia, das energias renováveis à computação quântica. O que torna a Quarta Revolução industrial fundamentalmente diferente das anteriores é a fusão dessas tecnologias e a interação entre os domínios físicos, digitais e biológicos (Schwab, 2016, p. 16). Segundo preleciona Souza (2021, p. 44) "na Quarta Revolução Industrial, os sistemas físicos e virtuais cooperam de forma global e flexível permitindo a máxima personalização de produção e a criação de novos modelos operacionais, sendo isso um fator de grande alavancagem para a Economia Circular."

Entretanto, este apanágio construído e edificado sobre o altar do desenvolvimento passa a provocar extensas e significativas rupturas, especialmente no âmbito da proteção do meio ambiente e dos recursos naturais. Beck (2011, p. 23) revela que na modernidade tardia, a produção social de riqueza é acompanhada sistematicamente pela produção social de riscos. Consequentemente, aos problemas e conflitos distributivos da sociedade da escassez sobrepõem-se os problemas e conflitos surgidos a partir da produção, definição e distribuição de riscos científico-tecnologicamente produzidos.

Segundo Beck (2011, p. 25) "dissemina-se a consciência de que as fontes de riqueza estão contaminadas por ameaças colaterais. Isto é, de alguma forma, é algo novo, mas passou despercebido por muito tempo em meio aos esforços para superar a miséria." Cedo ou tarde na história social começam a convergir na continuidade dos processos de modernização as situações e os conflitos de uma sociedade que "distribui riqueza" com os de uma sociedade "que distribui riscos" (Beck, 2011, p. 25).

Nos auspícios de Beck (2011, p. 26) os riscos e ameaças atuais, como a crise ambiental, ecológica e climática, diferenciam-se, portanto, de seus equivalentes medievais, por conta da globalidade de seu alcance (ser humano, flora, fauna) e de suas causas modernas. São riscos da modernização. São um produto de série do maquinário industrial do progresso, sendo sistematicamente agravados com seu desenvolvimento ulterior. Assim, os riscos, da maneira como são produzidos no estágio mais avançado do desenvolvimento das forças produtivas, dissemina-se em escala global, prejudicando os seres humanos, bem como toda a estrutura que possibilita a vida biológica.

Nesse sentido, a difusão da informação, conferindo-lhe um caráter público, sobre os temas ambientais, ecológicos e de sustentabilidade são questões sociais relevantes. É sobre tal contexto que se passa a tratar a seguir.

3 INFORMAÇÃO PÚBLICA, SUSTENTABILIDADE E CRISE CLIMÁTICA

O parâmetro de crescente necessidade de preocupação com a natureza passa a ser visualizado a partir da segunda metade do século XX, haja vista as práticas de produção e consumo da sociedade moderna. Nesse sentido, diversas descobertas científicas ganham relevo, assim como o flagrante entendimento da terra como um superorganismo vivo e a interferência humana no equilíbrio sistêmico do planeta Terra.

As primeiras Conferências internacionais sobre meio ambiente promovidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) destacaram-se por nortear os documentos jurídicos, a fim de apontar as responsabilidades comuns da humanidade sobre a manutenção da vida no planeta. Com a crise ecológica que se acirra, tendo em vista os problemas ocasionados pelo antropoceno na conformação do planeta torna-se iminente e imperioso uma postura de enfrentamento dos problemas, de modo a viabilizar a proteção ecológica do sistema terrestre. Nesse sentido, carece de uma confluência de aspectos éticos, políticos e jurídicos (Leite, 2023).

Leite (2023) destaca que uma questão de grande relevo consiste na urgência de uma nova compreensão sobre as relações do homem e da natureza, vez que se constata que desde o final do século XVIII a humanidade ingressou em uma nossa fase, a do antropoceno, a qual consiste na relevância da influência humana na transformação geofísica do planeta, geradora, desta forma, de impacto tanto na terra como na atmosfera terrestre.

Cabe referenciar que um ponto foi imprescindível para que o assunto em comento ganhasse relevo maior, trata-se de um relatório produzido por cientistas e estudiosos do tema que destacaram a precariedade de resiliência da terra frente às alterações climáticas e no ambiente. Este documento, providenciado pela ONU traduz todo o contexto de preocupação e emergência climática em nível global. Assim, foi possível identificar novos limites ambientais e planetários, quais mudanças climáticas ocorreram e ocorrem, bem como fluxos bioquímicos, mudanças no uso da terra, integridade da biosfera, uso de água doce, esgotamento do ozônio estratosférico, carga de aerossol atmosférico e acidificação dos oceanos. Também se destaca o IPCC – Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas da ONU que, desde 1988, acompanha o quadro de evolução do aquecimento global e aponta medidas cabíveis de mitigação dos riscos, bem como soluções (Leite, 2023).

Nesse sentido, a informação tem papel de grande relevância, uma vez que é basilar em um Estado Democrático de Direito e, especialmente por auxiliar na formação de entendimentos, convicções e mentalidade sobre determinados assuntos e questões. Da mesma forma, auxilia na mudança desses aspectos, a partir de novos dados, confrontações e circunstâncias.

Com base em Castells (1999) é possível entender que o processo atual de transformação tecnológica expande-se exponencialmente em razão de sua capacidade de criar uma interface entre campos tecnológicos mediante uma linguagem digital comum na qual a informação é gerada, armazenada, recuperada, processada e transmitida. Vive-se em um mundo que, segundo Negroponte, se tornou digital.

Diferentemente de qualquer outra revolução, o cerne da transformação que estamos vivenciando na revolução atual, refere-se às Tecnologias da informação e Comunicação, bem como o processamento e a comunicação exercida. A tecnologia da informação é para esta revolução o que as novas fontes de energia foram para as revoluções industriais sucessivas, do motor a vapor à eletricidade, aos combustíveis fósseis e até mesmo a energia nuclear, visto que a geração e distribuição de energia foi o elemento principal na base da sociedade industrial (Castells, 1999, p. 68). O que caracteriza a atual revolução tecnológica não é a centralidade de conhecimentos e informação, mas a aplicação desses conhecimentos e dessa informação para a geração de conhecimentos e de dispositivos de processamento/comunicação da informação, em um ciclo de realimentação cumulativo entre a inovação e seu uso (Castells, 1999, p. 69).

No âmbito do conhecimento a respeito das alterações climáticas e ecológicas a informação sobre o contexto é de grande relevância científica, social, política e jurídica. Especialmente no caso do Brasil é necessário reconhecer que o direito da informação – como disciplina jurídica – está ainda em formação, dependente das conquistas no campo das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC), bem como das Ciências da Computação e da Comunicação e de sua adequada regulação jurídica. No âmbito do direito constitucional brasileiro, o direito da informação (compreendido, como indicado, em sentido abrangente) encontra abrigo no dever do Estado de promover, apoiar e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas (Art. 218 e parágrafos da Constituição Federal de 1988).

Os deveres do Estado com o desenvolvimento científico e a investigação tecnológica estão bem definidos em todo o texto constitucional, seja quando o mesmo trata dos direitos dos autores, da propriedade intelectual e industrial, marcas, signos distintivos e outros (Art. 5º XXIX), mas também quando trata do plano nacional da educação, especialmente da promoção humanística, científica e tecnológica do País (Art. 214, V, da CF/1988), bem como da identificação do patrimônio nacional, notadamente as criações científicas, artísticas e tecnológicas (Art. 216, II da CF/1988), e, de modo muito relevante no que dispõe sobre o

desenvolvimento científico e tecnológico quanto aos incentivos à saúde (Art. 200, V, da CF/1988). Todos esses mandamentos constitucionais encontram o seu desdobramento no direito infraconstitucional, mediante conteúdo normativo especializado e veiculado na forma de leis e regulamentos a cargo de institutos, instituições, agências reguladoras e demais instrumentos aptos para a sua concretização, o que aqui não poderá ser desenvolvido.

Referencia-se também que as novas tecnologias digitais podem auxiliar na propagação de informações fidedignas sobre à temática ambiental por meio dos portais do próprio Governo, através do Governo Digital, por exemplo, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (Brasil, 2024), bem como de organismos internacionais que pesquisam e estudam a matéria, a exemplo da ONU. De igual forma, mas com maior penetrabilidade tem-se os meios de comunicação, que são concessões públicas de radiodifusão, estes, por sua vez, tem o condão principal de fazer chegar às casas de todos os cidadãos as notícias e as informações sobre os aspectos mais relevantes sobre o atual panorama ambiental, climático e ecológico.

A informação é pedra angular em um regime democrático, sua dispersão tem de ser realizada de forma equânime, a partir de uma pluralidade de vozes e ópticas, com base em dados científicos e informações verídicas, e o tema do comprometimento do meio ambiente e a necessidade de uma repactuação com a sustentabilidade inserem-se na agenda de interesse da coletividade. Martins (2009, p. 18) lembra que o acesso à informação é “essencial para o desenvolvimento social”.

Exemplifica, ao demonstrar que programas de promoção social devem ser conhecidos por todos, desde o modo como foram concebidos até a sua execução, visto que a ignorância das comunidades facilitaria a exploração por terceiros mal-intencionados e mal-informados, o que acabaria ampliando a desigualdade social. Martins (2009) ainda destaca que além da importância como uma garantia em si, o direito a informação também é ferramenta instrumental para realização de outros direitos, como, por exemplo, o direito à saúde e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nessa linha, direitos como o direito à moradia adequada, à educação e à saúde só podem ser exercidos com informação.

Dando sequência, a informação, enquanto instrumento da cidadania, propicia que o povo exercite o controle social das ações que são praticadas pelo Poder Público. O controle social consiste na “possibilidade de o povo exercer algum tipo de controle não jurídico” sobre a ação da Administração (Barcellos, 2008, p. 81). Assim, a população deve exercer o controle social ao longo dos mandatos dos representantes eleitos, “por meio de protestos, manifestações

públicas ou pressão dos eleitores sobre os representantes eleitos, dentre outras formas" (Barcellos, 2008, p. 81).

Ocorre que para o exercício dessa prerrogativa constitucional, é imprescindível o acesso a informações adequadas, já que o direito à informação é um princípio básico desse controle. Por meio da participação da sociedade bem-informada na condução das políticas públicas, o controle social busca reduzir a assimetria de informações e reforçar a *accountability*.

Por isso a garantia do direito à informação se torna tão importante, uma vez que fomenta o controle social, reduzindo os riscos da assimetria de informações a ampliando a *accountability*. O termo, que não tem tradução para o português contém a noção de responsabilização e exigência de prestação de contas dos representantes. Isso porque o povo deve exigir "respostas de seus representantes sobre intenções e comportamento, de avaliar esse comportamento e impor sanções nos casos em que atitudes administrativas ou políticas forem consideradas insatisfatórias". Essa exigência só pode ser feita com o conhecimento adequado das características, objetivos e metas das políticas públicas executadas pelos governantes.

Nesse cenário, a humanidade encontra-se diante de emergências globais que colocam em risco a sua própria sobrevivência, o aquecimento climático, destinado, se não for impedido, a tornar inabitáveis partes crescentes do planeta. Por causa da catástrofe ecológica, pela primeira vez na história, o gênero humano encontra-se sob risco de extinção, não uma extinção natural, como foi aquela dos dinossauros, mas um insensato suicídio de massa devido à atividade irresponsável dos próprios seres humanos (Ferrajoli, 2023, p. 09). Nessa circunstância, o controle social exercido pela população no ângulo das políticas públicas de proteção do meio ambiente é urgente, o que somente pode ocorrer com a difusão de informações a respeito do tema, consolidando e consubstanciando a população sobre todo o conteúdo necessário para avaliar as ações dos governantes.

Faz necessário e imperioso uma mudança de mentalidade e entendimento acerca do atual panorama climático, ambiental e ecológico e, nesse sentido, a informação traduz-se como prisma essencial e deve, obrigatoriamente, ser utilizado pelo Estado, em uma lógica de compromisso com a manutenção das condições do planeta, sobrevivência da humanidade e das espécies. O desenvolvimento econômico só encontrará terreno fértil se mantidas condições de equilíbrio do planeta, em caso contrário, torna-se inviável, impossível. A repactuação com o planeta e, especialmente, com a sustentabilidade é medida urgente e necessária, não no futuro, mas no presente, salvaguardando os direitos das presentes e futuras gerações.

Assim, se perfaz um compromisso indispensável da Administração Pública, através da Governança, descortinar acerca dos desafios contemporâneos, especialmente voltado à difusão da informação e o compromisso com a sustentabilidade.

3.1 Desafios Climáticos e Sustentabilidade: alinhamentos para a proteção e o desenvolvimento

Muitos eventos climáticos extremos ocorrem no Brasil com grande exponencialidade. Enxurradas, desmatamento em larga escala, queimadas, rompimento de barragens, o que desvela uma degradação ambiental potencial. Logo, não se pode olvidar que os recentes acontecimentos ocorridos no Brasil, em especial à tragédia climática de enchentes que inundaram quase a integralidade dos municípios gaúchos (G1, 2024), incluindo a sua capital Porto Alegre, entre abril e maio de 2024, promoveram grande comoção e amplitude de conhecimento no país sobre os eventos climáticos extremos e a necessidade de alteração do comportamento quanto à matéria ambiental e a sustentabilidade.

Entretanto, o panorama de crise ambiental e ecológica é antigo. O aspecto meta-nacional e planetário do perigo ecológico surgiu com o anúncio da morte do oceano por Ehrlich em 1969 e o relatório Meadows encomendado pelo Clube de Roma em 1972 (Morin, 2005). Após profecias apocalípticas mundiais de 1969-1972, houve um período de multiplicação de degradações ecológicas ambientais locais – campos, bosques, lagos, rios, aglomerados urbanos poluídos. Já nos anos de 1980, surgiram grandes catástrofes locais com amplas consequências, tais como “Seveso; Bhopal; Three Mile Island; Chernobyl; secagem do mar de Aral; poluição do lago Baikal, cidades no limite da asfixia – México e Atenas” (Morin, 2005, p. 68).

Já no ângulo de problemas mais gerais, especificamente nos países industrializados, houve muitos episódios, a exemplo de contaminação das águas, inclusive dos lençóis freáticos, envenenamento do solo por excesso de pesticidas e fertilizantes, urbanização maciça de regiões ecologicamente frágeis (como as zonas costeiras), chuvas ácidas, depósito de detritos nocivos (Morin, 2005). Nos países não industrializados, desertificação, desmatamento, erosão e salinização dos solos, inundações, urbanização selvagem de megalópoles envenenadas pelo dióxido de enxofre, monóxido de carbono e dióxido de azoto (Morin, 2005).

Por sua vez, os problemas ambientais e ecológicos angariaram reflexos nocivos ao problema como um todo, consolidando problemas verdadeiramente globais. Nesse sentido, a partir de Morin (2005, p. 69) destacam-se “a emissão de CO2 que intensificam o efeito estufa, envenenando os microrganismos que efetuam o serviço de limpeza, alterando importantes

ciclos vitais, decomposição gradual da camada de ozônio estratosférica, buraco de ozônio na Antártida, excesso de ozônio na troposfera".

Desde então, a consciência ecológica tornou-se a tomada de consciência do problema global e do perigo que ameaçam o planeta. O mau uso da natureza não foi advertido, nem pela técnica, nem pela política e tampouco pelo Direito. Os direitos decorrentes da propriedade satisfaziam e eram eficientes para regular o uso (e também o mau uso) dos recursos naturais (Sass, 2008).

Algumas crises que emergem na década de 1950 propiciaram à humanidade a consciência dos seus equívocos, entre as quais situam o crescimento demográfico, o binômio industrialização/urbanização, a estagnação de áreas agrícolas em virtude da redução da produtividade do solo, a mecanização de operações de produção e o gigantismo urbano que espalhou-se, formando metrópoles repletas de insuficiências urbanísticas (Lago, 1986, p. 70-71). Na década de 1960, os ambientalistas são influenciados pelo questionamento da sociedade de consumo, já na década de 1970 a preocupação com os problemas de deterioração ambiental amplifica-se, o que representa um significativo incremento da consciência ecológica.

Na contemporaneidade, por sua vez, a necessidade urgente de pautar-se no Estado de Direito Ecológico se coloca de modo iminente. Nesse contexto, aponta Marchesan (2020) que a abordagem ecossistêmica é a única capaz de guiar a elaboração legislativa, assim como o planejamento de atividades, planos, projetos, empreendimentos e políticas públicas que alterem as características do meio ambiente e que possam interferir de alguma forma nos processos ecológicos essenciais.

O novo paradigma pode ser chamado de uma visão de mundo holística, que concebe o mundo como um todo integrado, e não como uma coleção de partes dissociadas. Pode também ser denominado visão ecológica, se o termo "ecológica" for empregado num sentido muito mais amplo e mais profundo que o usual. A percepção ecológica profunda reconhece a interdependência fundamental de todos os fenômenos, e o fato de que, enquanto indivíduos e sociedades, estamos todos encaixados nos processos cíclicos da natureza – e, em última análise, somos dependentes desses processos (Capra, 2006).

Nesse aspecto, cabe referenciar o entendimento necessário sobre a distinção de "ecologia rasa" e "ecologia profunda", o que se faz necessário para referir a uma das principais divisões (na atualidade) dentro do pensamento ambientalista contemporâneo. A ecologia rasa é antropocêntrica, ou centralizada no ser humano. Ela vê os seres humanos como situados acima

ou fora da natureza, como a fonte de todos os valores, e atribui apenas um valor instrumental, ou de "uso", à natureza. Por sua vez, a ecologia profunda separa seres humanos – ou qualquer outra coisa – do meio ambiente natural. Ela vê o mundo não como uma coleção de objetos isolados, mas como uma rede de fenômenos que estão fundamentalmente interconectados e dependentes. Assim, nas palavras de Capra (2006, p. 26), "a ecologia profunda reconhece o valor intrínseco de todos os seres vivos e concebe os seres humanos apenas como um fio particular na teia da vida".

Assim, desloca-se um olhar necessário para o desenvolvimento e o crescimento econômico, o que só pode ser concebido, por estudiosos, cientistas e especialistas, quando há proteção ambiental e equilíbrio ecológico e, tal prerrogativa, só é possível a partir do desenvolvimento sustentável. Segundo Barbieri (2022, p. 33) a expressão desenvolvimento sustentável surge pela primeira vez em 1980 no documento denominado "Estratégia de Conservação Mundial" (*World Conservation Strategy*), produzido pela União Internacional para a Conservação da Natureza (IUNC) e *World Wildlife Fund* (WWF) por solicitação do PNUMA. A tônica desse documento é predominantemente conservacionista, o capítulo 20, denominado "Rumo ao Desenvolvimento Sustentável", inicia dizendo que desenvolvimento e conservação operam no mesmo contexto global.

Do mesmo modo, desenvolvimento é definido como modificação da biosfera e a aplicação de recursos humanos, financeiros, vivos e não vivos para satisfazer as necessidades humanas e melhorar a qualidade de vida humana. Conservação é a gestão do uso humano da biosfera para produzir o maior benefício sustentável para a presente geração, enquanto mantém o seu potencial de atender as necessidades e aspirações das futuras gerações.

Segundo Derani (2008, p. 112) quando se usa a expressão "desenvolvimento sustentável", tem-se em mente a expansão da atividade econômica vinculada a uma sustentabilidade tanto econômica quanto ecológica. Os criadores dessa expressão partem da constatação de que os recursos naturais são esgotáveis. Por outro lado, apoiam-se no postulado de que crescimento constante da economia é necessário para expandir-se o bem-estar pelo mundo. A ideia de muitos autores sobre desenvolvimento sustentável acaba por desfazer-se de efetividade na medida em que não se aponta nenhum caminho concreto que levem a manutenção dos recursos naturais perante o crescimento da produção de bens.

Assim, para resolver este dilema, economistas defendem uma concepção que só é possível o desenvolvimento sustentável durante um período de prosperidade econômica (Derani, 2008, p. 114), quer dizer, somente após que a população tenha conseguido adquirir

uma quantidade ideal de bens de consumo, suficiente para sua satisfação e bem-estar. Nas palavras de Derani (2008, p. 112) “as raízes dessa expressão estão na constatação da impossibilidade de continuidade do desenvolvimento econômico, nos moldes até então compreendidos, por causarem um acelerado e, muitas vezes, irreversível declínio dos recursos naturais”.

O conceito de desenvolvimento sustentável é composto por vários componentes, de modo que o princípio da integração permanece o mais fundamental e significativo operacionalmente (Voigt, 2009). Logo, a integração é o aspecto central do desenvolvimento sustentável. Por ser vista como uma mudança conceitual acima das demais barreiras normativas existentes que separam o direito internacional econômico, ambiental e social. Assim, a integração como princípio do desenvolvimento sustentável não significa necessariamente dar peso igual a todos os pilares – fatores ambiental, econômicos e sociais (Voigt, 2009).

O desenvolvimento sustentável é um conceito mais complexo e fundamentalmente diferente. Trata-se de redesenhar a atividade humana incluindo a economia, em si mesma e definindo-a dentro dos limites estabelecidos pelos processos ecológicos fundamentais. Atualmente, destaca Derani (2008), o conceito de desenvolvimento econômico está atrelado a uma perspectiva de apropriação da natureza, para a constituição de novos bens.

Deste modo, compreender os processos ecológicos essenciais, descortinar sobre a necessidade de proteção da biodiversidade e dos recursos energéticos e naturais é essencial. A sociedade contemporânea necessita apropriar-se da informação, dos conteúdos informacionais disseminados e partir para o exercício do controle social, constituindo poderosa força na orientação da governança pública e da construção das políticas públicas, que terão impactos sociais, econômicos, jurídicos e ambientais.

4. GOVERNANÇA PÚBLICA E OS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

Os compromissos firmados pela Constituição Federal de 1988 apresentam uma miríade de desafios a serem percorridos e superados pela sociedade e, especialmente, por parte da governança pública. Também não se pode olvidar que a partir das mudanças ocorridas no tecido social, especialmente por conta do desenvolvimento tecnológico, há um alargamento nos direitos fundamentais, os quais ganharam relevo ou novas conotações, a partir da expertise digital.

Assim, o incremento desenvolvido pelas novas mídias e tecnologias de cunho digital

impulsionadas pela globalização, promoveram um extenso rol de impacto e a administração pública não ficou à mercê dessa nova configuração, uma vez que os agentes hegemônicos, detentores dos meios técnicos de produção e que possuem ingerência econômica, política, cultural e social ampliaram suas forças na construção de um meio técnico-científico-informacional pautado pelo paradigma da aceleração contemporânea (Santos 2013).

Nesse enfoque, Bauman refere a globalização a partir do significado mais profundo transmitido pela ideia do caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais, a ausência de um centro, de um painel de controle, de uma comissão diretora, de um gabinete administrativo. A globalização é a "nova desordem mundial", refere Bauman (1999, p. 67). Essa nova desordem mundial preconizada pelo autor supracitado diz respeito à diversos eventos, em âmbito de grande amplitude, ligados à percepção de "coisas fugindo ao controle", ou ainda, os efeitos globais, notoriamente não pretendidos e imprevistos, e não às inciativas e empreendimentos globais (Bauman, 1999, p. 66-67). Pode-se referenciar que tais circunstâncias, que ocorrem modificando os cenários das sociedades e civilizações correspondem às mudanças ambientais, flagrantemente crises ecológicas, eventos extremos e calamitosos.

A "nova desordem mundial", especificamente atrelada às alterações climáticas pelas quais o planeta está submetido, não pode ser explicada meramente pela circunstância que constitui a razão mais óbvia e imediata da sensação de pasmo e perplexidade. A imagem da desordem global reflete, com escopo em Bauman (1999, p. 65) a nova consciência da natureza essencialmente elementar e contingente das coisas que anteriormente pareciam tão firmemente controladas ou pelo menos "tecnicamente controláveis". Logo, os aspectos relacionados à governança pública são essenciais neste cenário, especialmente pela necessidade de reorganizar a estrutura social permeada por problemas ambientais e ecológicos, bem como pela lógica da difusão de uma informação pública útil e indispensável à população sobre os acontecimentos iminentes.

Quanto à governança pública é imperioso referenciar que, segundo Ferneda (2023, p. 70) o planejamento estratégico é elemento fundamental da governança pública e se apresenta como instrumento de alinhamento de interesses no âmbito externo e interno: no plano externo, busca-se a orientação da ação da organização pública em prol dos interesses da sociedade, a qual tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração e no plano interno, deve-se promover o alinhamento da ação de unidades organizacionais e de servidores aos interesses da organização pública (Altounian; Sousa; Lapa, 2020, p. 87).

A governança pública pressupõe "regras de jogo e institucionalização" (Kissler; Heidemann, 2006, p. 445), e está ligada ao próprio processo de condução do Estado visando alcançar seus objetivos (Rodrigues, 2016). Em termos de políticas públicas, a governança refere-se "aos arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual as políticas são formuladas, implementadas e avaliadas em benefício da sociedade. Neste contexto, políticas públicas que visem mitigar os avanços dos problemas ambientais, bem como dos eventos extremos são de maior relevância, haja vista o amplo espectro de "externalidades negativas" (Beck, 2011) relacionadas aos problemas ecológicos na contemporaneidade.

Nessa miríade, todo o desenvolvimento propiciado pelas novas tecnologias deságua também no ângulo da governança pública. No mesmo sentido, Bezerra (2020) aponta que, a partir da introdução de TIC na dinâmica dos processos e atividades públicas, é necessária a revisão e adequação dos processos internos e da estrutura organizacional (Bezerra, 2020, p. 137). Tal compreensão é amparada pelo que dispõe o Decreto nº. 9.203/2017 ao prever, em seu art. 2º, I, que a governança pública consiste em um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (Brasil, 2017).

Seguindo a mesma linha, a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº. 01/2016, em seu art. 2º, VIII e IX, considera a governança como uma combinação de processos e estruturas implantadas pela alta administração, para informar, dirigir, administrar e monitorar as atividades da organização, com o intuito de alcançar os seus objetivos, especialmente na condução de políticas públicas e voltada à prestação de serviços de interesse da sociedade (Brasil, 2016). Desta forma, as novas tecnologias ganham relevo no aspecto da governança pública. O governo eletrônico, atualmente designado como Governo Digital, tem como principal foco o cidadão e está orientado para criação de um valor público transformação do ecossistema que envolve a Administração Pública, a sociedade civil e as empresas, em que está no centro o cidadão, aponta Maia (2021).

Assim, a transformação do Estado para uma governança digital é um canal ampliado de democratização, estimulando o maior envolvimento e protagonismo do cidadão, apto, portanto, a agregar as preferências coletivas com a utilização das tecnologias digitais. Sobre a temática da prestação digital dos serviços públicos no âmbito jurídico, Cristóvam, Saikali e Sousa (2020, p. 231) estabelecem como diretrizes principiológicas para e-Serviços Públicos: I – eficiência,

almejando a máxima satisfação do usuário; II – universalidade, maximizando a abrangência da disponibilidade de tais serviços; e III – atualidade, garantindo que os avanços tecnológicos, na comunicação e informação, sejam instrumentais para as ações públicas de corporificação dos direitos sociais. Tais diretrizes possuem seu entendimento facilitado pelo uso das TICs.

A transição de governo eletrônico para o conceito de Governo Digital adota metas estratégicas, visando promover a simplificação de processos, maior acessibilidade e eficiência nos serviços oferecidos ao cidadão por meio de tecnologias digitais (Brasil, 2019). Há de se referenciar que o ápice de estruturação do Governo Digital deu-se com a promulgação da Lei nº 14.129/2021 não tratou apenas de robustecer os mecanismos de digitalização como um facilitador da estruturação de dados e informações no setor público, mas foi além. A prestação digital de serviços públicos significa avançar em relação ao nível de maturidade digital. De acordo com o TCU, o e-Gov vai além da oferta de informações e serviços online, podendo ser utilizado como um poderoso instrumento para transformar estruturas, processos e cultura do governo, tornando-o mais eficiente, transparente e com foco no cidadão (Brasil, 2017).

Há de se ressaltar que segundos dados disponibilizados pelo Governo Federal (Brasil, 2023), atualmente mais de 90% de serviços públicos encontram-se em formato digital. A plataforma Gov.Br apresenta 4.181 serviços públicos em formato *online*, de modo que 147 milhões de usuários estão cadastrados. O Governo Federal encontra-se no ápice da estruturação do Governo Digital, nesse aspecto os demais entes da federação carecem de maior envergadura na disponibilização dos serviços em estrutura informacional. A maturidade digital entre os diversos entes da federação apresenta desníveis e problemas estruturantes em estágios distintos, o que reforça a importância da matéria e insere na agenda pública o incentivo da inovação como uma política pública do Estado.

Portanto, muitos são os compromissos firmados pela Constituição Federal de 1988 e maiores ainda são os desafios postos à governança pública, dentre eles otimizar os recursos públicos a fim de potencializar as políticas públicas ambientais, de enfrentamento à crise ecológica e eventos nocivos, bem como à promoção da sustentabilidade e do desenvolvimento. Neste bojo insere-se a informação pública, enquanto pedra angular, diretriz da cidadania e baluarte do Estado Democrático de Direito.

5. CONCLUSÃO

Os riscos do desenvolvimento industrial deram a tônica do presente estudo, especialmente quando destinou-se um olhar detido sobre os riscos produzidos pela

modernidade, em enfoque determinante quando na "sociedade da escassez" se passa a "socializar os riscos" produzidos na modernidade. Este é o panorama contemporâneo, marcado por emergências climáticas potenciais, como a que devastou o Estado do Rio Grande do Sul entre abril e maio de 2024. Nesse sentido, visualizou-se com profunda atenção que a informação é potencial quanto ao compartilhamento de conteúdos sensíveis, notórios e relevantes.

A informação enquanto pedra angular no regime democrático condiz com a instrumentalização da cidadania para o exercício do controle social. Assim, a governança pública, por meio de suas atividades administrativas e políticas estão sob a égide do controle e escrutínio exercido pelo povo. A orientação de políticas públicas, como, por exemplo, de proteção ambiental e integridade ecológica podem sofrer controle por parte da população, o que somente irá ocorrer a partir da disseminação de informações sobre o conteúdo de tais pautas.

Nessa ótica, inserem-se as temáticas ambientais, ecológicas e, especialmente, as crises que passam a dar o quadro da modernidade. Uma informação robusta, fidedigna, compromissada com o conteúdo real e verdadeiro, bem como produzida por agentes éticos e responsáveis é de extrema relevância no tecido social, haja vista ter o condão de descortinar questões, mudar vieses e pensamentos, além de transformar entendimentos, visões e mentalidades. Um Estado Democrático de Direito comprometido com seus cidadãos necessita informar sobre todos os aspectos, inerente, nesse escopo, as temáticas ambientais e crises ecológicas, os cidadãos necessitam ter compreensão sobre os fenômenos e circunstâncias que passam a afetá-lo diretamente, em grande medida pelos eventos extremos e catástrofes climáticas.

Defrontamo-nos com toda uma série de problemas globais que estão danificando a biosfera e a vida humana de uma forma alarmante, o que pode se tornar logo irreversível. Trata-se de problemas sistêmicos, o que significa que estão interligados e são interdependentes. A escassez de recursos e a degradação do meio ambiente combinam-se com populações em rápida expansão, o que leva ao colapso das comunidades locais, do subsídio energético e de toda a estrutura que garante a vida e manutenção na e da esfera terrestre.

Há, no movimento da ecologia profunda, do estabelecimento do Direito Ecológico e governança socioecológica, um número suficiente de pensadores articulados e eloquentes que poderiam convencer os líderes políticos e corporativos acerca dos méritos deste novo pensamento – de proteção ecológica/ambiental e desenvolvimento econômico sustentável.

Todavia, a mudança de paradigmas requer uma expansão apenas de nossas percepções e maneiras de pensar, mas também de nossos valores, enquanto cidadania e sociedade.

Compreende-se a observância de impacto flagrante das tecnologias, mais recentemente, das tecnologias de espectro digital na Administração Pública, direcionando os contornos de investimento e direcionamentos econômicos e estruturais da governança pública contemporânea. Nesse segmento, a Administração do Estado que antes possuía no seu âmago a burocracia e lentidão passa a operar sob os desígnios da celeridade e eficiência, ordenados por princípios constitucionais. Com a estruturação da sociedade informacional, o Governo Eletrônico formulado e aplicado nos anos 2000 passa a ser contrastado com a técnica e novos meios, consolidando, mais recentemente, a Administração Pública Digital ou Governança Digital.

REFERÊNCIAS

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; SOUZA, Daniel Luiz de; LAPA, Leonardo Renne Guimarães. *Gestão e governança pública para resultados:* uma visão prática. 2. ed. atual. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 87.

BARCELLOS, Ana Paula de. Papéis do direito constitucional no fomento do controle social democrático: algumas propostas sobre o tema da informação. *RDE: Revista de Direito do Estado*, Rio de Janeiro, v.3, n. 12, p. 77-105, out./dez. 2008.

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização:* as consequências humanas. Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

BARBIERI, José Carlos. *Desenvolvimento Sustentável:* das origens à Agenda 20230. 5ª reimpressão. Coleção Educação Ambiental. Petrópolis: Vozes, 2020.

BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco:* rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BEZERRA, Tiago José de Souza Lima. *A constitucionalização da democracia digital no direito brasileiro:* a regulação das políticas e estratégias de governança digital na Administração Pública Federal. 192 fls. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito). Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2020, p. 137. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/31720. Acesso em: 27 jun. 2024.

BRASIL. *Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.* Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br. Acesso em: 11 maio. 2024.

BRASIL. *Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos*. Gov.Br alcança 90% dos serviços públicos digitalizados, 08/05/2023. Disponível em:

https://www.gov.br/governodigital/pt-br/noticias/gov-br-alcanca-90-dos-servicos-publicos-digitalizados. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 maio. 2024.

BRASIL. *Decreto nº. 9.203, de 22 de novembro de 2017*. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 27 jun. 2024.

BRASIL, Ministério da Economia. *Do Eletrônico ao Digital*. 25 nov. 2019. Disponível em: http://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital. Acesso em: 26 jun. 2024.

BRASIL, *Tribunal de Contas da União*. Acórdão nº 1.469/17. Plenário. Relator: Ministro Benjamim Zylmer. Sessão de 12.07.2017. Disponível em: http://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1.469/%2520/DTRELEVANCIA%2520DESC%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/26/%2520. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. *Instrução Normativa Conjunta nº. 1, de 10 de maio de 2016*. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197. Acesso em: 27 jun. 2024.

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede*. A Era da Informação: economia, sociedade e cultura, v. 1. Tradução de Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CAPRA, Fritjof. *A teia da vida:* uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Tradução Newton Roberval Eichemberg. São Paulo: Cultrix, 2006.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SAIKALI, Lucas Bossoni; SOUSA, Thanderson Pereira de. Governo Digital na Implementação de Serviços Públicos para a Concretização de Direitos Sociais no Brasil. *Sequência*, Florianópolis, n. 84, p. 209-242, 2020, p. 231.

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*: 3. ed. São Paulo: Saraiva: 2008.

FERNEDA, Ariê Scherreier. *Governança e transformação digital nas capitais dos estados brasileiros*: as Tecnologias da Informação e Comunicação como aliadas estratégicas da Administração Pública Municipal. 2023.Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2023.

FERRAJOLI, Luigi. *Por uma Constituição da Terra:* a humanidade em uma encruzilhada. Tradução Sergio Cadermatori, Jesus Tupã Silveira Gomes. 1 ed. Florianópolis [SC]: Emais, 2023.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa social.* 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

G1. *Mudança Climática tornou chuvas no RS mais intensas, aponta estudo.* Roberto Peixoto, 10/05/2024. Disponível em: https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2024/05/10/mudanca-climatica-tornou-chuvas-no-rs-mais-intensas-aponta-estudo.ghtml. Acesso em: 11 maio. 2024.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco H. Governança pública: um novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, pp. 479-499, mai./jun. 2006, p. 495. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6826/5409. Acesso em: 27 jun. 2024.

LAGO, Paulo Fernando. *A consciência ecológica:* A luta pelo futuro. Florianópolis: UFSC, 1986.

LEITE, José Rubens Morato; DUTRA, Tônia Andrea Horbatiuk. Direito Ambiental: um Direito em Metamorfose. *Direito Ambiental:* reflexões e perspectivas. São Paulo, SP: Matrioska Editora: APROBAD, 2023.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. A reinvenção da natureza e da realidade: a fragmentação como prática nociva à proteção ambiental. In: LEITE, José Rubens Morato et al. *Direito Ambiental e Geografia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

MARTINS, Paula. O direito internacional e a liberdade de informação. In: *AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA; ARTIGO 19*. Acesso à informação e controle social das políticas públicas. Coordenação: Guilherme Canela e Solano Nascimento. Brasília, DF: 2009. p. 17-27.

MAIA, G. *Governo Digital e sua Transformação Global*. Cidades Inteligentes, Humanas e Sustentáveis. 2021. Disponível em: http://portal.connectedsmartcities.com.br/2021/04/16/governo-digital-e-sua-transformacao-global/. Acesso em: 26 jun. 2024.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de Metodologia Científica.* Atualização da edição João Bosco Medeiros. 9. ed. [3ª Reimpr.]. São Paulo: Atlas, 2023.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. *Terra-Pátria***.** Tradução Paulo Azevedo Neves da Silva. 5a ed. Porto Alegre: Sulina, 2005.

NEGROPONTE, Nicholas. *A Vida Digital.* Tradução Sérgio Tellaroli; supervisão técnica Ricardo Rangel. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

PERELMUTER, Guy. *Futuro Presente:* o mundo movido à Tecnologia. Jaguaré, SP: Companhia Editora Nacional, 2019.

RODRIGUES, Mariane Pires. *Governança Digital e transparência pública:* uma análise das prefeituras paranaenses. 183 fls. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2016, p. 27. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/45907/R%20-%20D%20-%20MIRIANE%20PIRES%20RODRIGUES.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 27 jun. 2024.

SASS, Liz Beatriz. *Direito e Natureza:* (Re)construindo vínculos a partir de uma ecocidadania. Curitiba: Juruá, 2008.

SANTOS, Milton. *Técnica, Espaço e Tempo:* Globalização e Meio Técnico-científico-informacional. 5. ed. 1. reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: 2013.

SOUZA, Marcelo Anderson de. *Economia Circular:* o mundo rumo a quinta revolução industrial. Campinas, SP: Unitá Educacional, 2021.

SCHWAB, Klaus. *A Quarta Revolução Industrial.* Tradução de Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2016.

VOIGT, Christina. *Sustainable Development as a Principle of Internacional Law*. 2009.

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Recebido em: 03.07.2024
Aprovado em: 12.03.2025
Última versão dos autores: 31.08.2024

Como citar (ABNT Brasil): BEURON, Bruno Mello Corrêa de Barros; BARROS, Thiago Antônio Beuron Corrêa de. Crise climática e informação no âmbito da governança pública: desafios para a Sustentabilidade no paradigma contemporâneo. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 138-159, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.17657.

(cc) BY
Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Consumo sustentável na ordem econômica brasileira: promoção por meio de políticas públicas

Jacqueline Sophie Perioto Guhur Frascati[1]
Universidade Estadual de Maringá (UEM), Brasil
E-mail: jspgfrascati@uem.br

Resumo: o artigo tem por fim analisar como o consumo sustentável se insere na Ordem Econômica brasileira, bem como qual é o papel das políticas econômicas públicas na sua concretização. Para expor esse papel, são examinadas, ao final, duas políticas públicas. A pesquisa é realizada sob a perspectiva zetética e se utiliza da metodologia exegética e do pensamento crítico-reflexivo, tendo por abordagem teórica, em especial, algumas compreensões desenvolvidas por Washington Peluso Albino de Souza, Ricardo Antônio Lucas Camargo e Eros Roberto Grau. Questiona-se, enquanto problema, se há um direcionamento no sentido de concretizar o consumo sustentável na atualidade, considerando-se o modelo econômico adotado constitucionalmente, e se as políticas públicas mencionadas atendem esse comando. Concluiu-se que a Constituição brasileira orienta a práxis humana para a realização do bem-estar de cada um dos indivíduos, o que inclui a concretização do consumo sustentável. Entendeu-se que o Poder Público, ao estabelecer uma medida de política pública econômica, deve atuar tendo em consideração a ideologia constitucionalmente adotada, observando, em especial, o disposto no seu art. 170. No que se refere às políticas examinadas, entendeu-se que ambas, à princípio, realizam a necessária harmonização dos valores constitucionais, de modo a promover, via proteção do consumo sustentável, o bem-estar de todos.

Palavras-chave: economia; bem-estar; consumo sustentável; políticas públicas.

Sustainable consumption in the brazilian Economic Order: promotion on through public policies

Abstract: the article aims to analyze how sustainable consumption is inserted into the Brazilian Economic Order, as well as the role of public economic policies in its implementation. In order to expose this role, two public policies are ultimately examined. The research is carried out from a "zetética" perspective and uses exegetical methodology and critical-reflexive thinking, taking as its theoretical approach, in particular, some understandings developed by Washington Peluso Albino de Souza, Ricardo Antônio Lucas Camargo and Eros Roberto Grau. As a problem, it is questioned whether there is a direction towards achieving sustainable consumption today, considering the economic model of constitutional adoption, and whether the public policies mentioned meet this command. It was concluded that the Brazilian Constitution guides human praxis towards achieving the well-being of each individual, which includes the achievement of sustainable consumption. It was understood that the Government, when establishing a public economic policy measure, must act taking into account the

[1] Possui graduação em Direito pela Universidade Estadual de Maringá/PR (1998), mestrado em Direito pela Universidade Estadual de Maringá/PR (2003), e pós-graduação em Direito (Curso de Formação Avançada do Curso de Doutoramento em Direito), na área de Ciências Jurídico-Políticas, pela Faculdade de Direito de Lisboa/Portugal (2006). Professora da Universidade Estadual de Maringá, da disciplina de Filosofia do Direito e Ética. Pesquisadora na área de Filosofia do Direito e Coordenadora do Grupo de Estudos em Filosofia do Direito (Kínesis) pelo mesmo Departamento e Universidade. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-1972-6699. Lattes: http://lattes.cnpq.br/9680054095573706. E-mail: jspgfrascati@uem.br.

constitutionally adopted ideology, observing, in particular, the provisions of its art. 170. With regard to the policies examined, it was understood that both, in principle, realize the necessary harmonization of constitutional values, in order to promote, through the protection of sustainable consumption, the well-being of all.

Keywords: economics; welfare; sustainable consumption; public policies.

1 INTRODUÇÃO

A sustentabilidade no consumo tem sido discutida no âmbito dos diferentes campos do saber, há algum tempo, diante dos inúmeros impactos ambientais negativos provocados pela economia de alto consumo, que é uma característica da realidade vivenciada atualmente. Equilibrar os diferentes anseios econômicos, sociais e ambientais, em termos gerais, é uma preocupação que tem sido considerada à nível de comunidade nacional, pelos diferentes países, bem como à nível internacional, ante a globalização dos mercados e frente às inúmeras consequências decorrentes das medidas econômicas adotadas, as quais não se circunscrevem às fronteiras artificiais de seus países.

No contexto brasileiro, medidas de políticas econômicas com impactos no consumo sustentável têm sido apresentadas pelo Poder Público, estabelecendo-se, por meio delas, uma difícil interação entre mercado, consumo e meio ambiente. Entender como equilibrar o consumo sustentável com outros interesses, também constitucionalmente relevantes, como aqueles afeitos à economia de mercado, portanto, parece ser uma das tarefas importantes no âmbito do Direito.

Desta forma, o presente artigo tem por fim analisar como o consumo sustentável se insere na Ordem Econômica brasileira, bem como qual é o papel das políticas econômicas públicas na sua concretização. Com o fim de explorar o papel desenvolvido pelas referidas políticas, o artigo examina, ainda, duas medidas que têm como objeto conteúdo relacionado ao tema. As questões levantadas pelo estudo podem ser assim expressadas: há um direcionamento no sentido de concretizar o consumo sustentável na atualidade, tendo-se em consideração o modelo econômico brasileiro adotado constitucionalmente? A partir dessa resposta, pode-se dizer que o Programa de Aquisição de Alimentos (Lei 14.628/2023) e o Programa de Descontos patrocinado na aquisição de veículos sustentáveis (Medida Provisória 1.175/2023) realizam o comando constitucional?

Para tanto, no item dois, é analisada a relação entre mercado e consumo e entre mercado, consumo e sustentabilidade. O objetivo inicial é expor, sumariamente, como a sustentabilidade no consumo se tornou um tema presente nas discussões contemporâneas, ganhando ênfase nos principais fóruns ambientais e do consumo internacionais. Sequencialmente, o objetivo é examinar como a relação entre o mercado, o consumo e a sustentabilidade se apresentam na Ordem Econômica constitucional, com vistas a estabelecer um parâmetro adequado à análise da constitucionalidade das políticas públicas econômicas. No item três, passa-se, inicialmente, ao exame das medidas de políticas econômicas, com o fim de explicitar sua necessária relação com o texto constitucional. Em um segundo momento, realiza-se a elucidação de duas políticas econômicas públicas afeitas ao consumo sustentável e instituídas no ano de 2023, selecionadas diante de sua importância prática e das discussões por elas propiciadas, com o objetivo de analisar, a partir da Ordem Econômica constitucional, sua constitucionalidade material, buscando-se elucidar em que medida elas realizam (ou não) o equilíbrio entre os valores acolhidos. As políticas selecionadas são, como mencionado, o Programa de Aquisição de Alimentos (Lei 14.628/2023) e o Programa de Descontos patrocinado na aquisição de veículos sustentáveis (Medida Provisória 1.175/2023).

A pesquisa é realizada sob a perspectiva zetética e se utiliza da metodologia exegética e do pensamento crítico-reflexivo (FERRAZ JUNIOR, 1999), tendo por abordagem teórica, em especial, a compreensão acerca da "ideologia constitucionalmente adotada", desenvolvida por Washington Peluso Albino de Souza e Ricardo Antônio Lucas Camargo, e a compreensão do "modelo de bem-estar", como opção constitucional, de Eros Roberto Grau. Ainda, a pesquisa se justifica diante da necessidade de se abordar, juridicamente, o consumo sustentável também sob à ótica das medidas de políticas econômicas públicas, com o fim de contribuir para a elucidação do quadro atual da realidade brasileira para a sua concretização. Sem a pretensão de esgotar o tema, objetiva-se trazer o consumo sustentável à discussão a partir, portanto, de uma abordagem do Direito Econômico que explicita a necessidade de se equilibrar os valores presentes na Ordem Econômica constitucional para a realização, direta ou indireta, via consumo sustentável, do bem-estar de todos.

2 MERCADO, CONSUMO E SUSTENTABILIDADE

2.1 Sustentabilidade no consumo nos fóruns internacionais

Em termos jurídicos, o mercado é "um conjunto de operações econômicas e modelos de trocas; conjunto de contratos, convenções e transações relativas a bens ou operações realizadas no lugar/mercado" (GRAU, 2023, p. 32). Assim é que se afirma ser criação artificial do homem; uma instituição jurídica que opera de acordo com as normas que o regulam, limitam, conformam, e que são, portanto, mutáveis. (IRTI, 2007).

Para vislumbrar a relação entre o mercado e o consumo, parece ser interessante averiguar, também, outras perspectivas de análise, as quais expõem a finalidade última do mercado. A noção econômica ampla acerca do mercado, revela que esse é um modo próprio dos humanos se relacionarem, de interagirem em busca da satisfação mútua de suas necessidades (CRESPO, 2012). Essa noção revela, portanto, um mercado atrelado "à satisfação das necessidades daqueles que dele participam" (SOUZA, p. 402). Tendo-se em consideração esse sentido é que se pode afirmar que é no âmbito do mercado que se verifica o desenvolvimento das atividades econômicas de produção, venda e aquisição dos "bens de consumo". Estes, portanto, podem ser definidos como "aqueles que se voltam a satisfazer em caráter final a necessidade do indivíduo ou da coletividade" (CAMARGO, 2014, p. 402).

Por consequência, pode-se apontar que o consumo é "a finalidade última do desempenho da atividade econômica", como afirma Jean-Baptiste Say (*Apud* CAMARGO, 2014, p. 401). É um "fato econômico que se traduz pela utilização dos bens econômicos, tendo em vista a satisfação das necessidades dos sujeitos da atividade econômica" (FUNDAÇÃO, 2010, p. 131). Assim é que o consumo e o mercado se encontram intrinsicamente relacionados; é por meio do desenvolvimento das atividades econômicas, que são próprias dos seres humanos, que as pessoas obtêm os bens de consumos necessários à sua conservação, à sua satisfação, à sua qualidade de vida, ao seu bem-estar. Daí ser interessante se observar, também, que a pessoa humana está no centro da economia e do consumo.

A relação estabelecida entre mercado, consumo e sustentabilidade, por sua vez, tornou-se mais explícita neste último século, como contraponto ao estabelecimento da economia de alto consumo, a qual, por sua vez, consagrou-se como a expressão moderna do desenvolvimento do capitalismo e do crescimento econômico. Com a promessa de proporcionar, indiretamente, pelo referido crescimento econômico, uma melhoria na qualidade de vida das pessoas, entendeu-se que a ampliação das atividades econômicas, a partir da exploração dos recursos naturais, alicerçada, em especial, no desenvolvimento da ciência e tecnologia, seria o melhor caminho para o alcance de resultados ótimos. Ao final, uma maior produção de bens, a um

menor custo, ampliaria, também, via consumo, o bem-estar social. Havia, portanto, uma crença na relação entre mercado, maximização da riqueza, abundância de bens, liberdade para consumo, hiperconsumo e felicidade, bem como na ideia de que seria possível ao homem reverter, futuramente, os eventuais efeitos ambientais nocivos experimentados. (PACKARD, 1965; BAUMAN, 2008; MOUZON, 2023; AZEVEDO, 2019).

Entretanto, a partir do início da década de 60, a crise do modelo do Estado Social (dos instrumentos para a redistribuição da riqueza proporcionada pelo crescimento econômico) e a crise do Petróleo (do uso excessivo de recursos não renováveis), entre outros fatores, levaram estudiosos de diferentes campos do saber a refletir acerca dos fins e limites do crescimento econômico, diferenciando-o, ademais, da noção de desenvolvimento econômico. Neste contexto, foram suscitados questionamentos acerca do funcionamento dos mercados, do esgotamento dos recursos naturais, da crescente poluição decorrente da produção de bens, da vulnerabilidade do consumidor, da crescente desigualdade entre ricos e pobres, da persistência da miséria humana. (PACKARD, 1965; SPÍNOLA, 2001; BAUMAN, 2008; MOUZON, 2023). No âmbito da economia, como se vê em Amartya Sen, Luigino Bruni e Stefano Zamagni, entre outros (CRESPO, 2012), as relações entre a economia e a ética passaram a ser investigadas, em busca de soluções para os problemas enfrentados no âmbito do mercado.

Assim, frente ao anterior discurso (crescimento incondicionado da economia de alto consumo), produziram-se vários contradiscursos, de resistência, sob o enfoque das distintas áreas do saber. Esses contradiscursos passaram a evidenciar, entre outros aspectos, a "sociedade de consumo", explicitando a sua capacidade de produzir consequências funestas ao meio ambiente e aos próprios consumidores (BARDRILLARD, 1995; BECK, 2011; PACKARD, 1965), bem como descortinando os possíveis problemas advindos à sociedade, como um todo, quando da dissociação da economia da ética (CRESPO, 2012; BUNI, ZAMAGNI, 2014).

E foi diante deste difícil panorama que o tema do consumo sustentável passou a ser considerado relevante, em especial, nos fóruns ambientais e consumeristas internacionais e nos diplomas jurídicos produzidos nos últimos cinquenta anos. Não há espaço, na presente investigação, para explicitar todos os momentos mais relevantes da história da proteção ao meio ambiente e do consumidor, bem como para elencar todos os documentos nacionais e internacionais produzidos que trouxeram esta discussão até a atualidade. Desta forma, serão destacados alguns dos últimos documentos mais significativos para a análise ora realizada.

Aponta-se, incialmente, que, em 1987, foi apresentado o conceito de desenvolvimento sustentável, elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e desenvolvimento das

Nações Unidas (Comissão de Brundtland), no "Relatório do nosso futuro comum". Segundo este documento, o desenvolvimento sustentável é "aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade e as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades" (NAÇÕES UNIDAS, 2023b, n.p., tradução própria)[2]. Da mesma forma, as diretizes das Nações Unidas para a proteção do consumidor de 1985 (revisadas em 1999), incluiram uma seção sobre o consumo sutentável. (NAÇÕES UNIDAS, 1998).

Por sua vez, as últimas Grandes Conferências das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, conhecidas como Rio 92/1992, Rio+10/2002 e Rio+20/2012, também produziram documentos importantes. É no bojo destes documentos que os países membros reconheceram que os padrões de produção e consumo contribuem para a degradação ambiental e aumento da pobreza. Importa observar que a preocupação com o consumo sustentável teve destaque na Conferência Rio 92. Como resultado, nesta conferência foi concebida a "Agenda 21", a qual enfatizou, dentre outros fatores, que a maior causa de degradação ambiental é o padrão insustentável de produção e consumo. (SODRE, 2022; VIEIRA; CIPRIANO, 2020)

Sequencialmente, como um dos resultados da Conferência Rio+20, a Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2015, editou uma Resolução estabelecendo a "Agenda de 2030 para o desenvolvimento sustentável", que instituiu dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável, com 169 metas a serem colocadas em ação nos 15 anos subsequentes, a partir de um esforço conjunto dos países signatários, por meio de ações do governo, da sociedade civil e o setor privado. É interessante salientar que, em seu "parágrafo 4", a Resolução aponta que "ao embarcarmos nesta grande jornada coletiva, comprometemo-nos que ninguém será deixado para trás"; ainda, expõe que "reconhecendo a dignidade da pessoa humana como fundamental, queremos ver os Objetivos e metas cumpridos para todas as nações e povos e para todos os segmentos da sociedade". (NAÇÕES UNIDAS, 2015, n.p.). Enfatiza-se, portanto, no documento em comento, a ideia de que a pessoa humana deve estar no centro das ações perpetradas para a realização do desenvolvimento sustentável.

Embora todos os objetivos desta Agenda sejam relevantes para compreender a importância da sustentabilidade no consumo, destaca-se o "ODS12", o qual expressa a necessidade de se "garantir padrões sustentáveis de consumo e produção" (NAÇÕES UNIDAS,

[2] No original: " la satisfaction des besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins".

2023a, n.p., tradução própria)[3]. Para tanto, segundo as Nações Unidas, é preciso, em especial, uma ação das autoridades públicas no sentido "implementar e aplicar políticas e regulamentações que incluam medidas como a definição de metas de redução de resíduos, a promoção de práticas de economia circular e o apoio a políticas de compras sustentáveis" (NAÇÕES UNIDAS, 2023a, n.p., tradução própria)[4]. Observa-se, de toda forma, que todos os objetivos da Agenda estão intimamente relacionados, o que explicita ser necessário pensar de forma conjunta a economia, o consumo, o meio ambiente e bem-estar social.

Infelizmente, observando-se a realidade à nível mundial e em termos gerais, é possível verificar que se avança em um ritmo bastante lento para a concretização dos objetivos, de modo a colocar em risco o prazo estipulado pela Agenda 2030. A quantidade de matéria-prima retirada do meio ambiente para atender às demandas de consumo final se encontra em aceleração, assim como o volume de poluição e de descarte do lixo produzido neste processo. Por outro lado, o desperdício e a má utilização dos bens de consumo, também são recorrentes. Quando se observa a questão dos alimentos, por exemplo, verifica-se que "um terço dos alimentos produzidos anualmente para consumo é perdido ou desperdiçado, principalmente em países desenvolvidos, o que é impactante se considerado que "o setor de alimentos responde por aproximadamente 30% do consumo global de energia e quase 22% dos gases de efeito estufa", bem como se considerado que parcela da população mundial[5] sofre, diariamente, com a fome. (NAÇÕES UNIDAS, 2023b, p. 47). É interessante notar, portanto, que ao mesmo tempo em que se expõe a existência de pessoas com fome no mundo – para o que se propugna a necessidade de se vencer a escassez de recursos, alcançar o melhor rendimento possível com os recursos ora disponíveis e otimizar as relações entre custos e benefícios –, observa-se que há despedício em relação aos alimentos, enquanto bem de consumo.

Para além deste dado, pode-se acrescentar, ainda, o avanço global de uma epidemia de obesidade, a qual se relaciona com o consumo de alimentação não saudável e em quantidade excessiva. Segundo dados da Organização Mundial da Saúde, "mais de 1 bilhão de pessoas no mundo são obesas – 650 milhões de adultos, 340 milhões de adolescentes e 39 milhões de crianças. Esse número continua aumentando" (OPAS, 2022, n.p.). Observa-se que "a obesidade

[3] No original: "L'objectif 12 visevise à garantir des modes de consommation et de production durables, ce qui est essentiel pour préserver les moyens de subsistance des générations actuelles et futures."
[4] No original: "Les pouvoirs publics doivent mettre en œuvre et appliquer des politiques et des réglementations comprenant des mesures telles que la fixation d'objectifs de réduction de la production de déchets, la promotion des pratiques d'économie circulaire et le soutien aux politiques d'approvisionnement durable."
[5] "Entre 702 milhões e 828 milhões de pessoas passaram fome em 2021" (NAÇÕES UNIDAS, 2023b, p. 47).

é um dos lados do duplo fardo da subnutrição e hoje há mais pessoas obesas do que com baixo peso em todas as regiões, exceto na África Subsariana e na Ásia" (WORLD, 2024, n.p.).

Com o exemplo dos alimentos, é possível perceber que a mudança de rumo via um consumo sustentável implica enfrentar uma ampla discussão acerca do comportamento humano, dos seus fins, dos bens importantes para o alcance do bem-estar, a qual deve ocorrer não apenas no âmbito da justiça, mas também da política, da moral e da economia. Dificilmente ações isoladas, sejam por parte do poder público ou particular, mesmo que bem-intencionadas, serão capazes de produzir as mudanças necessárias para o alcance do consumo sustentável. Apostar essencialmente no uso eficiente dos recursos pelos produtores de bens de consumo parece ser uma solução insuficiente; mudanças mais significativas (ou radicais) nas estruturas de produção e no consumo precisam ocorrer para que as necessidades das pessoas possam ser supridas com o uso mínimo de recursos.

Encontrar outras maneiras de pensar o consumo, por exemplo, também é importante. A percepção do consumo consciente pode vir até mesmo ampliar as funções do mercado, transformando-o, renovando-o, para que esse possa contribuir diretamente para solucionar os problemas ambientais e sociais. Certamente, o consumidor possui um papel importante a desempenhar para a concretização do consumo sustentável. Assumindo o papel de "consumidor-cidadão", deve se colocar como partícipe do processo produtivo, de modo a se interessar, por exemplo, não apenas pelo bem produzido, mas pelo "como" se produziu, contribuindo, com suas variadas ações no mercado, para a construção de certo ideal de sociedade, o da sustentabilidade ambiental e de consumo. (BARZOTTO; BARZOTTO, 2014)

Nesta oportunidade, de toda forma, importa agora observar como a ordem jurídica brasileira se posiciona a respeito do consumo sustentável, a fim de que seja possível perquirir acerca dos atos necessários à sua concretização, de que são exemplo as políticas publicas.

2.2. Sustentabilidade no consumo na ordem econômica brasileira: Harmonização a partir da ideologia constitucionalmente adotada

Como apontado por Ricardo Antônio Lucas Camargo (2014), a ideologia adotada pela Constituição Federal Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988), quanto à ordem econômica, não se revela como um modelo puro. Pode-se dizer, de início, que a noção de justiça nela contida (as

suas várias espécies), é expressão das concepções dominantes na sociedade, historicamente considerada.

Na realidade, supõe-se difícil pensar, quando em consideração às constituições modernas, de modo geral, em uma ideologia que realmente expresse a ideia de comunidade, especialmente quando não se tem uma narrativa comum, uma concepção partilhada de bem. Assim, observa-se, em um primeiro momento, que o texto constitucional de 1988 expressa diferentes interesses, os quais estiveram presentes no momento de sua elaboração; "por isso, há princípios opostos entre si como a livre concorrência – fomento. O texto é sim um todo heterogêneo. É uma colcha de retalhos". (CAMARGO, 2014, p. 35).

Aliás, é diante desta heterogeneidade que a interpretação da ordem econômica brasileira é marcada, muitas vezes, por uma disparidade de entendimentos a seu respeito, a qual produz diferentes enunciados, como expõe Eros Roberto Grau. Sob esta perspectiva fragmentária, a ordem econômica constitucional consagraria, ao mesmo tempo, diferentes regimes: de "*mercado organizado*", consistente no modelo liberal (2023, p. 178); de "*economia de mercado*", que se distancia do modelo liberal na medida em que acolhe o intervencionismo estatal (2023, p. 179); ou de *"estatolatria*", que conduz ao dirigismo econômico (2023, p. 179).

Mas, a impossibilidade de se identificar um modelo ideológico puro ou uma concepção compartilhada de bem não significa, para Ricardo Antônio Lucas Camargo (2014) e Washington Peluso Albino de Souza (1991), que haja, na Constituição, contradição interna. Pelo contrário, "a ideologia da Constituição vigente define-se pelo que nela está consignado e não pelos modelos teóricos de ideologia em oposição. Assim é que conceituamos a 'ideologia constitucionalmente adotada'" (SOUZA, 1991, p. 416). De fato, a ideologia adotada pela Constituição de 1988 compreende princípios que se referem à realidade econômica de mercado que são próprios de uma economia de mercado (como a proteção da propriedade privada, da autonomia privada, da concorrência, entre outros). Mas, é importante salientar que "na mesma ideologia podem estar incluídos princípios como o desenvolvimento econômico (...) a garantia de um certo nível de vida", como já explicitava Washington Albino Peluso de Souza (1976, p. 416), em análise a constituições brasileiras anteriores.

Pode-se dizer, portanto, que os elementos típicos de uma economia de mercado se encontram presentes na Constituição de 1988, mas "a contestação fundamenta-se no modo pelo qual eles se comportam, ou melhor na sempre alegada 'regras do jogo'. Estas, porém, só podem ser consideradas em face da ideologia, como dissemos." (SOUZA, 1991, p. 409-410). Segundo esse entendimento, as contradições internas são meramente aparentes e se resolvem

juridicamente, quando em conflito, por meio de instrumentos argumentativos como – tendo-se em consideração uma situação econômica – o "princípio da economicidade". Esse princípio, que foi desenvolvido no Brasil a partir dos estudos de Washington Peluso Albino de Souza e restou reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como princípio constitucionalmente implícito no *caput* do art. 37, pode ser entendido como "linha de maior vantagem a ser buscada": "a maior vantagem pode, pois, traduzir-se pelo lucro contábil, puro e simples, pode transcendê-lo em direção ao custo-benefício e, pode, mesmo, ultrapassar a esta dimensão, quando se toca no tema da sustentabilidade, especialmente sob o ponto de vista ambiental" (2014, p. 35-36). Marcelo Schenk Duque afirma, em linha convergente, que as normas constitucionais devem ser interpretadas de forma a revelar a Constituição como "um sistema dotado de coerência"; isto é, "uma determinação constitucional particular não pode ser considerada e interpretada isoladamente, pelo fato que se situa em uma conexão de sentido com as demais prescrições constitucionais, que representam uma unidade interna" (2013, p. 181 e 396).

De toda forma, Ricardo Antonio Lucas Camargo também chama a atenção no sentido de que a harmonização entre os valores existentes, a ser levada a efeito por intermédio do campo jurídico, deve ter "como referencial muito mais o 'ético' do que propriamente o 'útil'". (2014, p. 116). Pode-se supor, assim, que, ainda que o útil seja o principal referencial do econômico na atualidade (entendimento para o qual converge grande parte dos economistas, ao defenderem que o fim da economia consiste em eleger os meios necessários para promover o aumento da riqueza), é evidente que os aspectos da convivência humana, a *práxis* humana, não se reduzem ao econômico. (CRESPO, 2017) O Direito, porque atento a esses vários aspectos, salienta a necessidade de se buscar a harmonização dos valores tendo em consideração, em especial, a realização daqueles que se refiram "ao sujeito enquanto fim em si mesmo, enquanto dotado de dignidade, independentemente do papel de ´produtor´, 'trabalhador', 'investidor', distribuidor' ou 'consumidor' que possa desempenhar em termos de funcionamento da economia" (CAMARGO, 2014, p. 116). Como acentua Washington Peluso Albino de Souza, o "Direito tem importância decisiva para corrigir os efeitos dos mecanismos econômicos indiferentes à condição humana e social, imposta pela própria realidade" (1991, p. 406).

É o que se observa quando em consideração a Constituição de 1988. Ainda que ela constitua uma "colcha de retalhos" (CAMARGO, 2014, p.35), verifica-se que, diante do reconhecimento da dignidade da pessoa humana como centro da ordem jurídica, ela orienta a

práxis humana para a realização do bem-estar de cada um dos indivíduos, para o bem comum. Para tanto, é preciso voltar a atenção ao seu projeto, fundamentos e fins. Eros Roberto Grau aponta que a ordem econômica na Constituição de 1988 "postula um modelo de *bem-estar*" (2023, p.292), e é "afetada por regime informado por definida *atuação estatal em relação ao processo econômico* – não apenas intervencionsimo, pois projetado como missão estatal" (2023, p. 292-293). Acrescenta que "o seu artigo 170 prospera, evidenciadamente, no sentido de implantar uma *nova* ordem econômica", referindo-se, o autor, à "circunstância do direito ser prescritivo", e não apenas descritivo das situações ou fatos para fins de atribuição de consequência jurídica (2023, p. 163; p. 183). Desta forma, entende-se que há uma orientação constitucional no sentido de realizar o bem-estar de cada um.

Considerando-se os preceitos constitucionais pertinentes à ordem econômica, destacam-se, neste momento, para além daqueles que compreendem a "economia de mercado", os que se referem: (a) à sociedade fraterna, como projeto da República, a ser realizado a partir da persecução de determinados fins ou objetivos, entre eles, o bem-estar, como se observa de seu preâmbulo. Verifica-se que o projeto de realização de uma sociedade fraterna expressa ao menos duas ideias: a necessidade de se concretizar, para todos, as promessas de liberdade e de igualdade; e a cooperação entre as pessoas para o alcance de tal desiderato como sendo algo essencial (BARZOTTO; MATZENBACHER, 2021); (b) à "dignidade da pessoa humana", que é fundamento da República brasileira (art. 1º, I) e fim da ordem econômica (art. 170, *caput*: "assegurar a todos a existência digna). Ricardo Antônio Lucas Camargo ressalta que tal implica "a busca por uma ordem econômica não excludente" (2014, p. 120); (c) aos "valores sociais do trabalho e da livre iniciativa", que são fundamentos da República (art. 1º, IV) e estão reproduzidos enquanto fundamentos da ordem econômica (art. 170, *caput*: "valorização do trabalho humano e livre iniciativa"); (d) à subordinação da ordem econômica aos "ditames da justiça social" (art. 170, *caput*), que impõe a concretização do bem-estar de todos, qualificado os seu fins; (e) à necessária observância dos principios da ordem econômica, os quais funcionam como referenciais para o alcance dos fins apontados (art. 170, incisos I a IX), entre eles a "defesa do consumidor" e "defesa do meio ambiente"; e (f) ao bem-estar da população como um dos fins do mercado (art. 219).

Em especial, no que tange ao meio ambiente, pode-se acrescentar que a noção de sustentabilidade encontrou previsão inicial na Lei 6938/81, que definiu a Política Nacional do Meio Ambiente, e, sequencialmente, foi impulsionada pelo texto constitucional de 1988 (art. 225). A partir deste momento, ela passou a constar de vários diplomas legais. A proteção ao

consumidor, por sua vez, está garantida pelo artigo 5º, XXXII, da CF/88, e, diante da derminação constante do art. 48 do ADTC, restou materializada com a elaboração do Código de Defesa do Consumidor, em 1990 (BRASIL, 1990). O objetivo da Política Nacional de Relações de Consumo, constante do art. 4º do referido Código, é o "atendimento das necessidades dos consumidores, e respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a harmonia das relações de consumo" (BRASIL, 1990).

É importante salientar que a tutela especial conferida ao consumidor tem por finalidade a promoção da igualdade, o que se realiza, ao menos, (a) por meio do reconhecimento da sua vulnerabilidade no mercado de consumo (MARQUES; ATZ, 2022); e (b) por meio do reconhecimento de que o consumo adequado, sadio, é essencial para promover dignidade de todos. Como aponta Marcelo Schenk Duque, "sem consumo mínimo, não há falar em dignidade" (2013, p. 351). Observa-se que a adequação do consumo passa, necessariamente, pela discussão acerca da sua sustentabilidade.

No que se refere à relação entre meio ambiente e consumo, como afirmam Claudia Lima Marques e Ana Paula Artz, "o direito do consumidor e o direito ambiental têm uma vocação de cooperação e diálogo seja por suas origens comuns, seja por seus fins"; ainda, "na Constituição, ambos os direitos foram previstos como fundamentais" (MARQUES; ATZ, 2022, p. 10). Ademais, tendo-se em consideração as diferentes dimensões dos direitos fundamentais, pode-se dizer que o direito do consumidor, ao meio ambiente e qualidade de vida constituem direitos de terceira dimensão, em conjunto com outros direitos associados à ideia de fraternidade. É este o entendimento da corrente doutrinária que usa como critério para a categorização dos direitos fundamentais a sua titularidade transindividual. (SARLET, 2004)

Por sua vez, é preciso referenciar que a ideologia constitucionalmente adotada, a conexão de sentidos explicitada, estende-se também à ordem infraconstitucional, ante a necessária convergência do direito privado ao âmbito constitucional, ou seja, "pelo fato de a Constituição situar-se no centro do ordenamento, é imperioso que os demais setores jurídicos *convirjam* para ela" (DUQUE, 2013, p. 392). Assim, é possível observar que o CDC busca concretizar o consumo sustentável, como se observa de seus dispositivos (especialmente o art. 4º, IX, incluído pela Lei nº 14.181/2021; art. 6º, II e III; art. 8º; art. 9º; art. 10; art. 37; art. 39; art. 51, XIV; entre outros).

Por outro lado, é diante da constatação de que as relações de consumo atravessam, de maneira transversal, uma grande parte das relações estabelecidas em sociedade, que Antônio Herman Benjamin e Claudia Lima Marques, por força do "diálogo de fontes", viabilizado pelo art. 7º do CDC, afirmam que as normas que não se encontram contidas no CDC, mas que, inobstante, ofereçam proteção ao consumidor, devem integrar o microssistema de proteção do consumidor (BENJAMIN; MARQUES, 2018). Vê-se, portanto, que, assim como a legislação consumerista amplia a proteção do meio ambiente, por outro lado, a legislação ambiental também pode ajudar a conferir uma maior proteção ao consumidor, especialmente em se considerando o diálogo das fontes. Aliás, a convergência entre a proteção ao consumidor e ao meio ambiente se expressa, inclusive, quando em consideração certos princípios ambientais, como o da prevenção e informação (PINTO, 2005).

É possível concluir-se, enfim, que o texto constitucional expressa uma ideologia que abraça valores a serem harmonizados, o que se verifica também a partir da legislação infraconstituional. Os referidos preceitos encontram-se conectados entre si na medida em que exprimem, de diferentes modos, a promoção da pessoa, da dignidade humana, como valor central da ordem jurídica. Assim é que, tendo-se em consideração esses dispositivos, reafirma-se, portanto, o pressuposto anteriormente apontado, no sentido de que o texto constitucional revela que o bem-estar de cada pessoa importa.

Quando em análise o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, observa-se a existência de compreensão no sentido de que as medidas de políticas públicas precisam realizar a harmonização dos valores constitucionais, tendo-se em consideração, para tanto, o alcance do bem comum. À título de exemplo, observa-se que, em sede de Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 42/DF (referente ao Código Florestal Brasileiro), julgada em 28/02/2018, o Ministro Luix Fux, relator do caso, afirmou que "o desenho institucional das políticas públicas ambientais suscita o duelo valorativo entre a tutela ambiental e a tutela do desenvolvimento, tendo como centro de gravidade o bem comum da pessoa humana no cenário de escassez", explicitando que "o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente não são políticas intrinsecamente antagônicas". Ainda que o julgado, por seu relator, se associe à corrente doutrinária da Análise Econômica do Direito (em relação à qual não se aproxima o presente estudo), pode-se supor que a conclusão acima apresentada converge para a compreensão ora explicitada, no sentido da necessária harmonização dos valores constitucionais com o fim de concretizar o bem comum. (BRASIL, 2018).

Por fim, há que se compreender, como apontou Eros Roberto Grau, que a ordem econômica constitucional, por si só, não realiza o movimento de mudança, não garante a instalação da sociedade de bem-estar e, acrescente-se, a realização da sociedade fraterna. Por um lado, a Constituição não pode "pretender o alcance de soluções que estejam *ab initio* fora das possibilidades demarcadas pela estrutura das relações econômicas" (GRAU, 2023, p. 305). Mas, supõe-se que, se há possibilidade de mudança, impõe-se ao Poder Público criar as políticas públicas necessárias para realizá-la. Entende-se que "a ordem econômica e a Constituição de 1988, no seu todo, estão prenhes de cláusulas transformadoras. A sua interpretação dinâmica se impõe a todos quantos não estejam possuídos de uma visão estática da realidade" (GRAU, 2023, p. 327). Há, portanto, base constitucional para (re)orientar a prática do Poder Público e Particular na economia, bem como dos demais sujeitos das relações econômicas (como produtores, consumidores), de modo a: (a) conscientizá-los acerca da importância das suas ações/omissões na redução da exclusão social, da miséria, da degradação ambiental, na realização da dignidade humana entre outros objetivos; e, principalmente, por parte do Poder Público, (b) para a criação de estímulos (que não simplesmente a compensação financeira) adequados à criação, adesão, a novos espaços, formas, meios de práticas capazes de contribuir, de modo geral, para a realização da bem-estar de todos.

Neste sentido, observa-se a estreita conexão entre o texto constitucional e os objetivos da Agenda 2030 das Nações Unidas, anteriormente mencionados.

3. POLÍTICA ECONÔMICA E CONSUMO SUSTENTÁVEL

3.1. Medidas de política econômica e ideologia constitucionalmente adotada

Entende-se por política econômica o "conjunto de medidas postas em prática com objetivos econômicos" (SOUZA, p. 25). As medidas de política econômica podem ser manifestações do poder econômico Público ou Privado, sendo possível, ainda, medidas que se caracterizam pela combinação de esforços entre os dois setores, situação essa de extrema relevância quando em discussão o consumo sustentável. O poder econômico privado normalmente se manifesta pelo exercício da autonomia privada, como, por exemplo, quando se pensa em um acordo entre acionistas de uma empresa; já, o poder econômico público, pela

atuação do Estado no domínio econômico (como agente econômico) e sobre o domínio econômico (intervindo indiretamente) (CAMARGO, 2014; GRAU, 2023).

Toda medida de política econômica, seja pública ou privada, por certo, tem por fundamento um juízo de valor a respeito da realidade sobre a qual busca incidir, o qual será determinante para a eleição dos fins econômicos a serem perseguidos e para a escolha dos meios necessários para seu atingimento. De fato, uma medida de política econômica deve "atingir um objetivo econômico, ou seja, a satisfação de uma necessidade, a eliminação de uma sensação dolorosa de ausência de alguma coisa" (CAMARGO, 2014, p. 109). Assim é que, responder qual necessidade será atendida e qual meio será utilizado para atendê-la depende, portanto, de um juízo de valor.

Desta forma, pensar acerca desse juízo de valor é algo essencial. No âmbito jurídico, em especial, refletir a esse respeito não significa discutir o eventual referencial moral, político e econômico do agente público ou privado que cria as medidas. Trata-se de examinar as medidas de política econômica tendo em consideração o fundamento apontado pela ordem jurídica, que é definida por Ricardo Antônio Lucas Camargo (2014) e por Washington Peluso Albino de Souza (1999), como a "ideologia constitucionalmente adotada", conforme anteriormente explanado. Ou seja, ao manifestar as medidas, o Poder Público deve atuar sobre o domínio econômico (por meio de suas funções normativa, de planejamento, de fomento ou incentivo e de fiscalização) tendo em consideração, portanto, a ideologia constitucionalmente adotada. Por outro lado, o agente particular, ao atuar no domínio econômico, deve fazê-lo nos limites da autonomia privada, considerando-se, em todo caso, a ideologia constitucionalmente adotada, na medida que essa produz efeitos no âmbito privado. O poder público e o particular não devem, pois, abusar de seu poder econômico, não havendo espaço para o despotismo. (CAMARGO, 2014)

Impõe-se salientar que os preceitos constitucionais anteriormente apontados devem ser considerados, portanto, como orientadores da Ordem Econômica. Em especial, como dispõe Ricardo Antonio Lucas Camargo, um acórdão importante do STF (ADI 234, do Min. Néri da Silveira), "estabeleceu como norte para a interpretação da Constituição Econômica a consideração do art. 170 como ponto de partida" (2014, p. 119). Como apontado, a Ordem Econômica tem por finalidade assegurar a todos a existência digna, para o que concorrem os objetivos anuncidos nos incisos constantes do referido artigo. Assim, é que os princípios da referida ordem, dentre eles os consagrados no art. 170, V (defesa do consumidor) e VI (defesa do meio ambiente), constituem diretrizes, objetivos a serem alcançados, pelo que devem ser

levados em consideração. Como salienta Eros Roberto Grau, cada uma dessas diretrizes é "dotada de caráter *constitucional conformador*, justificando a reinvindicação pela realização de políticas públicas" (2023, p. 236; 239).

De fato, se o bom funcionamento da economia tem como finalidade a dignidade humana, o bem-estar de cada indivíduo, nos termos do texto constitucional, pode-se entender que tal somente se realiza mediante o estabelecimento, no mercado, de um ambiente de consumo sadio, adequado, sustentável. Assim é que uma medida não pode ser considerada antieconômica (ainda que para economistas ou para o setor privado assim o pareça), quando realiza a finalidade constitucional, a ideologia adotada pela Constituição. Para tanto, são essenciais as políticas públicas e privadas que atuem nas estruturas de produção e nas formas de consumo, promovendo-se, mediante a co-responsabilização dos integrantes da comunidade, práticas que sejam capazes de orientar para uma economia verde e inclusiva.

Assim é que se passa a analisar duas medidas de políticas econômicas públicas criadas pelo Executivo Federal, como o objetivo de avaliar se elas se encontram em conformidade com a ideologia constitucionalmente adotada.

3.2 Análise do Programa de Aquisição de Alimentos (Lei 14.628/2023)

A agricultura familiar se encontra em meio a um percurso histórico conflituoso, marcado por intensas reivindicações. Pode-se apontar que o Estado brasileiro direcionou um olhar mais atento para os agricultores familiares e para os problemas por eles enfrentados a partir da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), em 1995. Com a criação deste Programa, inaugurou-se um ambiente propício ao estabelecimento de diferentes políticas públicas, com diversos objetivos, como o acesso ao crédito, à terra, ao seguro agrícola e auxílio à comercialização dos produtos. (CUNHA *et al.,* 2017)

Com a paulatina valorização da agricultura familiar, a discussão a seu respeito contribuiu, ainda, para evidenciar a sua importância não apenas para a economia nacional mas, também, para os consumidores e para a proteção ambiental. Assim é que a agricultura familiar passou a ser debatida em vários âmbitos, de modo conjunto com a sua relação com a sociedade, com o meio ambiente, com o combate à fome e o fortalecimento da segurança alimentar, entre outros temas, o que contribuiu para expor suas várias funções. Consequentemente, essa visão acerca da agricultura familiar estimulou a elaboração, especialmente a partir dos anos 2000, de

novas políticas econômicas públicas destinadas a esse segmento, destacando-se, dentre elas, os programas de compra institucional de alimentos dos agricultores familiares, como o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA (2003), assim como o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE (2009). Tais programas surgiram com o objetivo de, em geral, fortalecer a economia familiar e promover o acesso à alimentos de qualidade à população de baixa renda e aos alunos do Ensino Básico da rede pública, contribuindo para um consumo sustentável, sob o aspecto econômico, social e ambiental. (CUNHA *et al.,* 2017)

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), portanto, foi instituído, inicialmente, pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero, pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tendo como finalidades básicas a promoção do acesso à alimentação por pessoas de baixa renda e o incentivo à agricultura familiar. Em 2021, entretanto, o PAA foi substituído, pelo então Presidente Jair Messias Bolsonaro, pelo Programa Alimenta Brasil, instituído pela Lei nº 14.284/2021. Em 2023, o Presidente Lula, por sua vez, recriou o PAA por meio da Medida Provisória 1.166/2023. Embora essa medida não tenha sido convertida em lei pelo Congresso Nacional, o PAA foi novamente instituído pela Lei 14.628, em 20 de julho de 2023 (BRASIL, 2023a), também de iniciativa do Executivo. Referida lei substituiu o Programa Alimenta Brasil e foi posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 11.802 de 28 de Novembro de 2023. Importa salientar que lei 14.628/2023 também previu, além do PAA, o Programa Cozinha Solidária. Neste momento, em todo caso, serão abordados essencialmente os dispositivos referentes ao PAA, com o fim de verificar em que medida os mesmos se encontram adequados à ideologia constitucionalmente adotada.

Conforme apontado pelo governo, "o programa consiste na compra pública de produtos da agricultura familiar, com dispensa de licitação, para distribuir a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, à entidades da rede socioassistencial, a equipamentos públicos de alimentação e nutrição, bem como restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos, e à rede pública e filantrópica de saúde, educação e justiça." (BRASIL, 2024e). Nos termos do art. 1º, a lei institui o PAA "com o objetivo de promover o acesso à alimentação, à segurança alimentar e à inclusão econômica e social". Para tanto, elenca várias finalidades a serem perseguidas em seu art. 2º. (BRASIL, 2023a)

Dentre elas, destaca-se que o PAA visa, sob a perspectiva dos produtores, (a) "incentivar a agricultura familiar, a pesca artesanal, a aquicultura, a carcinicultura e a piscicultura, com prioridade para seus segmentos em situação de pobreza e de pobreza extrema" (inciso I); (b) "promover a inclusão econômica e social" deste segmento (inciso I), incluindo-se "os povos

indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais, assentados da reforma agrária, pescadores artesanais, negros, mulheres, juventude rural e agricultores familiares urbanos e periurbanos" (inciso IX); e (c) "incentivar o cooperativismo e o associativismo". (BRASIL, 2023a)

São considerados produtores (art. 5º), os "agricultores familiares, os pescadores artesanais, os aquicultores, os carcinicultores e os piscicultores que se enquadrarem no disposto na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006", mas também "os demais públicos beneficiários que produzam em áreas rurais, urbanas e periurbanas, conforme regulamento". (BRASIL, 2023a) Observa-se que o Programa expõe que, entre os produtores, encontram-se aqueles inseridos em uma situação de vulnerabilidade agravada, aos quais é possível direcionar um atendimento específico, com vistas a sua inclusão social e econômica. Tal se observa da legislação, (a) ao considerar que em se tratando de povos indígenas e povos e comunidades tradicionais "o Grupo Gestor do PAA poderá estabelecer critérios diferenciados de enquadramento para atender a realidades culturais e sociais específicas, nos termos do regulamento do PAA" (art. 5º, § 2º); e (b) ao definir os seguintes grupos produtores como prioritários: as famílias incluídas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal; povos indígenas; povos e comunidades tradicionais; assentados da reforma agrária; pescadores; negros; mulheres; juventude rural; pessoas idosas; pessoas com deficiência; e famílias que tenham pessoas com deficiência como dependentes (incisos I à XI). (BRASIL, 2023a)

Sob a perspectiva dos consumidores, pode-se apontar que o Programa visa a inclusão social daqueles mais vulneráveis, os quais se encontram em situação de insegurança alimentar, ao almejar: (a) "contribuir para o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional" (inciso II); e (b) "incentivar hábitos alimentares saudáveis em âmbitos local e regional" (inciso VIII). Ainda, pode-se citar a disposição referente ao abastecimento alimentar, que tem por finalidade garantir um estoque dos produtos necessários para que o governo possa, efetivamente, distribuir alimentos ao consumidor, especialmente aos mais vulneráveis: "IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação do Programa Cozinha Solidária" (inciso IV) (BRASIL, 2023a). No mesmo sentido, observa-se que a inclusão social do consumidor é explicita no art. 9º, que determina que os produtos adquiridos pelo programa devem se "destinar à promoção de ações de segurança alimentar e nutricional" (inciso I); "formação de estoques" (inc. II); ou "atendimento às demandas de gêneros

alimentícios e materiais propagativos por parte da administração pública, direta, autárquica e fundacional, federal, estadual, distrital ou municipal" (inciso III). (BRASIL, 2023a)

Sob a perspectiva ambiental, destaca-se que o Programa tem por fim (a) "fomentar a produção sustentável" (inciso I); e (b) estimular, valorizar, "a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica" (incisos VII e XII). (BRASIL, 2023a)

Observa-se que, nos termos do *caput* do art. 4º, a aquisição dos alimentos pode ser realizada pelo Poder Executivo sem licitação – alterando-se, portanto, o disposto na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, de Licitações e contratos administrativos a esse respeito –, no âmbito da sua disponibilidade orçamentária e financeira e, desde que preenchidos todos requisitos constantes os incisos do referido artigo, como, por exemplo, a compatibilidade dos preços com aqueles vigentes no mercado (inciso I). (BRASIL, 2023a) É interessante apontar que o mencionado artigo 4º, em seu §1º, reafirma o estímulo à produção dos alimentos orgânicos, ao dispor que, "na hipótese de impossibilidade de cotação de preços no mercado local ou regional, produtos agroecológicos ou orgânicos poderão ter acréscimo de até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais". (BRASIL, 2023a)

Por fim, observa-se, em seu at. 8º, a determinação no sentido de que os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, as empresas públicas e sociedades de economia mista, deverão, sempre que possível, utilizar um percentual mínimo de 30% (trinta por cento) dos recursos destinados, no exercício financeiro, à aquisição de alimentos, à compra de produtos da agricultura familiar. (BRASIL, 2023a) Observa-se que, neste ponto, a legislação estabelece para as referidas entidades a observância do referido percentual com vistas a assegurar a concretização da finalidade buscada pelo Programa, sem, de toda forma, impossibilitar que a aquisição dos alimentos necessários também se realize a partir da contratação de outros produtores.

A partir dos dispositivos explicitados, supõe-se que a legislação em referência, no que se refere ao PAA, busca realizar a harmonização dos interesses assegurados pelo texto constitucional. Observa-se que: (a) quanto aos produtores/fornecedores de alimentos da agricultura familiar, o programa pode ser um caminho para o reconhecimento de sua dignidade e inclusão econômica, com o escoamento de sua produção via compra institucional, estímulo à diversificação da produção, ampliação de postos de trabalho no setor agrícola no âmbito familiar, informação e acesso a novos mercados, bem como aumento da renda; (b) no que se refere aos consumidores: o programa pode ser um caminho para o reconhecimento da dignidade

e inclusão social da população mais vulnerável, ao reduzir a insegurança alimentar e nutricional e possibilitar o acesso à alimentos diversificados e de qualidade, com melhoria da qualidade de vida; e (c) quanto ao meio ambiente: o programa pode ser um instrumento de contribuição à sua restauração e preservação, ao organizar a cadeia de produção e consumo (evitando, dentre outros aspectos, o desperdício de alimentos) e estimular o uso de práticas sustentáveis, como a produção de alimentos livres de agrotóxico.

Por fim, no que se refere à comunidade/sociedade, observa-se que essa (a) pode ser indiretamente beneficiada, ao se considerar que o programa, em última instância, por contribuir para a realização da dignidade e bem-estar dos fornecedores e consumidores apontados, contribui para inseri-los na própria comunidade, para a qual terão melhores condições (econômicas e sociais) de também contribuir, com vistas a realização do bem-estar de todos; (b) e diretamente, posto que o programa visa, ao realizar a proteção ambiental e o bem de todos.

3.3 Análise do Programa de Desconto patrocinado na aquisição de veículos sustentáveis (Medida Provisória 1.175/2023)

O Programa de Desconto patrocinado na aquisição de veículos sustentáveis foi criado pela Medida Provisória nº 1.175, de 05 de junho de 2023 (BRASIL, 2023b), a qual dispôs sobre os mecanismos de desconto patrocinado na compra desses veículos. Referida medida foi alterada pela Medida Provisória nº 1.178, de 30 de junho de 2023 para ampliar os recursos governamentais disponíveis para patrocinar o desconto na aquisição de veículo comercial leve. Segundo o Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 1.175, ela teve como objetivo "promover o acesso da população a veículos novos, estimular a indústria automotiva nacional, impulsionando o crescimento econômico, e promover a descarbonização da matriz de transportes e a economia circular". (BRASIL, 2023b)

Argumentou-se, por um lado, que o alto custo dos veículos, a alta taxa de juros, a dificuldade na obtenção de financiamento para a aquisição de um veículo novo, tem impactado tanto para o mercado automotivo interno (com a paralisação de fábricas e impacto para os trabalhadores de toda cadeia de fornecedores envolvida), quanto para o consumidor menos favorecido economicamente, que não tem conseguido adquirir um veículo novo. Ainda, expôs-se que os veículos novos estão mais adequados aos padrões de sustentabilidade ambiental, seja em termos de eficiência energética, seja em relação a redução da emissão de carbono na

atmosfera, havendo, ainda, em relação aos veículos antigos pesados, o estímulo à sua correta destinação e reciclagem de peças. Em termos ambientais, os modelos de veículos leves "produzidos desde o final de 2022 têm eficiência energética aos menos 12% superior fabricados anteriormente" e os caminhões novos "emitem até 98% menos material particulado do que os modelos com mais de 20 anos" (BRASIL, 2023c).

Observa-se que o referido Programa foi instituído para ser temporário (duração de 120 dias), segundo o §2º do art. 1º, o que se justifica, por certo, diante da previsão do orçamento disponibilizado para o mesmo e em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual, aliás, a Medida Provisória não foi convertida em lei pelo Congresso Nacional (BRASIL, 2024a). Segundo noticiado, foram destinados, para as montadoras, em forma de crédito tributário, "R$ 800 milhões para automóveis e veículos leves; R$ 700 milhões para veículos para transporte de cargas; e R$300 milhões para veículos para transporte de passageiros (...)", totalizando-se "um valor total de R$ 1,8 bilhão, portanto, convertido em descontos ao consumidor" (BRASIL, 2023b).

A sua criação por Medida Provisória se deu sob a justificativa de "evitar o represamento das vendas que aconteceria caso a proposta fosse veiculada por meio de PL, em razão de o consumidor final potencialmente adiar sua compra à espera da redução dos preços aqui tratada". (BRASIL, 2023b).

Assim é que o art. 3º da referida Medida Provisória dispõe que "na aquisição de automóvel ou veículo comercial leve sustentável novo que cumpra o disposto nesta Medida Provisória, o consumidor fará jus a desconto patrocinado, observado o limite de disponibilidade de recursos" (BRASIL, 2023b). São considerados como veículo comercial leve sustentável, nos termos do art. 4º, incisos I a IV, aqueles que se enquadram em critérios definidos quanto à fonte de energia utilizada no veículo; quanto ao preço público sugerido (que alcança o valor máximo de R$120 mil reais); e densidade produtiva do veículo (o percentual de utilização de peças de produção nacional), havendo variação do valor de desconto patrocinado (entre R$8 mil e 2 mil reais), de acordo com a pontuação alcançada pelo veículo, nos termos dos §§ 2º e 3º do seu art. 3º (BRASIL, 2023b).

A medida também contempla os veículos para transporte de cargas ou passageiros, condicionando, nesse caso, a concessão do desconto patrocinado a uma contrapartida do consumidor, qual seja, a entrega, à concessionária, de veículo de mesma categoria com data de emplacamento original superior a vinte anos, em condições de rodagem e regularmente licenciado. As categorias vão de veículos semileves à pesados e o valor do desconto patrocinado

varia de R$ 33,6 mil a R$ 99,4 mil, de acordo com a capacidade de passageiros (art. 5º). (BRASIL, 2023b) Uma vez recebido o veículo usado, a concessionária é responsável por dar baixa e encaminhá-lo para desmontagem (art. 6º), ao passo que a empresa responsável pela desmontagem deverá promover o desmonte ou a destruição total do mesmo (art. 7º) (BRASIL, 2023b). Referidos dispositivos ajudam a concretizar outra ação do governo, qual seja, a Política Nacional de Resíduos Sólidos**.**

A medida restringe, por 15 dias a contar da sua entrada em vigor, a concessão do desconto patrocinado a pessoa física, quando em consideração os automóveis e veículos comerciais leves sustentáveis; e a pessoa física, transportador autônomo, microempreendedor individual, microempresa e empresa de pequeno porte, quando em referência os veículos para transporte de carga e passageiros (art. 11) (BRASIL, 2023b). Desta forma, observa-se, mais uma vez, que a medida visa assegurar, à princípio, a preferência para o uso dos descontos ao consumidor final e mais vulnerável economicamente.

A partir das notícias veiculadas, é possível observar que o Governo, um mês após o início da vigência da Medida Provisória, anunciou o fim do Programa de descontos para carros leves, justificando ter ocorrido, já naquele momento, a liberação de todos os recursos disponibilizados e posto inexistir a possibilidade de ampliação da iniciativa. De acordo com o vice-presidente Geraldo Alckmin o programa se mostrou um sucesso, considerando-se que "só para pessoas físicas, foram disponibilizados R$ 500 milhões em créditos, com a aquisição de 95 mil veículos". Manteve-se o Programa ativo, em todo caso, pelo período inicialmente previsto (120 dias), para a compra de veículos pesados e de transporte de passageiros. (CARREGOSA, 2023)

Observando-se a Medida Provisória apontada, supõe-se que a mesma realiza a harmonização de interesses assegurados pelo texto constitucional. Tem-se que: (a) quanto aos fornecedores (montadoras, concessionárias, distribuidores de peças): o programa visou estimular a indústria de veículos automotivos, contribuindo, desta forma, para o fortalecimento do mercado interno e, dentre outras consequências possíveis, a manutenção/ampliação de postos de trabalho, neste setor; (b) quanto aos consumidores: o programa pretendeu promover a inclusão econômica dos consumidores, especialmente daqueles mais desfavorecidos economicamente (em se considerando, por exemplo, que os veículos leves selecionados são aqueles considerados "populares", ou veículos "de entrada" no mercado), assegurando-lhes um desconto na aquisição de veículos novos, com consequente melhoria na sua qualidade de vida;

e (c) quanto ao meio ambiente: o programa buscou contribuir para a proteção ambiental, ao incentivar o consumidor a adquirir veículos novos menos poluentes/mais sustentáveis, bem como ao incentivar o consumidor e o fornecedor a realizarem a destinação adequada de caminhões com mais de 20 anos, propiciando a reciclagem de componentes neles utilizados. Há que se observar, entretanto, se houve impactos da medida na mobilidade urbana, que também coloca em discussão a sustentabilidade no consumo.

Quanto à comunidade/sociedade, entendeu-se que ela (a) pode ser indiretamente beneficiada, ao se considerar que o programa estimula as atividades econômicas relacionadas à indústria automotiva, trazendo diferentes benefícios para grupos da sociedade (como dos trabalhadores do setor), bem como contribui para a realização da dignidade dos consumidores apontados, os quais, a partir de sua inclusão econômica, passam a ter melhores condições de também contribuir para o bem-estar de todos; (b) e diretamente, posto que o programa visa, ao realizar à proteção ambiental, o bem comum.

Há que se apontar, em todo caso, que a referida Medida foi objeto de diferentes críticas, diante da previsão de seu pequeno impacto na indústria automotiva (posto atingir um pequeno número quando em consideração a totalidade de veículos produzidos em 2023); e tendo em consideração o plano de arrecadação do valor necessário para financiar os descontos concedidos ao consumidor (aumento parcial dos impostos federais para o diesel e o biodiesel), plano esse que, entretanto, na forma desenvolvida, teria se mostrado insuficiente para o alcance do montante necessário. (CARREGOSA; MARTELLO, 2023) Neste sentido, questões relacionadas à eficiência da medida poderiam ser levantadas, o que, entretanto, não é objeto de investigação nesta oportunidade.

4. CONCLUSÕES

Na ordem jurídica interna, vislumbrou-se que os objetivos da Agenda 2030 (voltados ao desenvolvimento sustentável), em especial, o ODS12, restaram recepcionados pela ordem constitucional (o direito do consumidor e ambiental são direitos fundamentais, que possuem convergência de fins) e diplomas legais em vigor (o CDC é um exemplo), de modo a orientar, portanto, as ações do Estado e da sociedade civil para sua consecução.

Como observado, entendeu-se que a ideologia adotada pela Constituição Federal Brasileira de 1988, quanto à ordem econômica, não se revela como um modelo puro, não compreendendo, portanto, apenas princípios que se referem à realidade de uma economia de

mercado. Segundo esse posicionamento, as alegadas contradições internas da Constituição são meramente aparentes e se resolvem juridicamente, quando em conflito, por meio de instrumentos argumentativos. Ainda, entendeu-se que a harmonização de valores deve ter como referencial muito mais o ético, posto que os aspectos da convivência humana não se reduzem ao econômico.

A Constituição de 1988 reconhece a dignidade da pessoa humana como centro da ordem jurídica, orientando a *práxis* humana para a realização do bem-estar de cada um dos indivíduos, para o bem comum. Para tanto, é preciso voltar a atenção ao seu projeto, fundamentos e fins. Neste caminho, observou-se que o consumo deve ser pensado, necessariamente, pela ótica da sustentabilidade. A tutela do consumidor se realiza em diálogo com as demais normas constitucionais, como a proteção do meio ambiente. No que se refere às medidas de política econômica, salientou-se que têm por fundamento um juízo de valor a respeito da realidade sobre a qual buscam incidir. Em especial, entendeu-se que o Poder Público, ao manifestar as medidas, deve atuar sobre o domínio econômico (por meio de suas funções normativa, de planejamento, de fomento ou incentivo e de fiscalização) tendo em consideração, enquanto juízo de valor, a ideologia constitucionalmente adotada.

Quanto às medidas examinadas (Programa de Aquisição de Alimentos (Lei 14.628/2023) e do Programa de Desconto patrocinado na aquisição de veículos sustentáveis (Medida Provisória 1.175/2023), conclui-se que ambas, à princípio, realizam a necessária harmonização dos valores constitucionais, pertinentes à Ordem Econômica, equilibrando, portanto, a economia de mercado com os demais princípios, de modo a promover, via proteção do consumo sustentável, o bem-estar de todos. Não foram analisadas, entretanto, como indicado na introdução, questões pertinentes à constitucionalidade formal das referidas medidas. Tampouco foi investigado se as mesmas se adequam a outros princípios constitucionais, como o da eficiência, o qual informa, em especial, o funcionamento da atividade administrativa do Estado (com repercussões, portanto, quando em consideração as medidas de políticas econômicas públicas), posto não haver espaço, nesta análise, para o exame aprofundado a este respeito.

De toda forma, em conclusão final, entendeu-se que as duas medidas de políticas econômicas analisadas estão de acordo com a ideologia constitucionalmente adotada, quanto à Ordem Econômica, uma vez que buscam realizar a harmonização dos valores presentes na

CF/88, atendendo ao seu projeto, fundamentos e fins, de modo a contribuir para um consumo sustentável e consequente bem-estar de todos.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Marcelo Tobias da Silva. Direito ao desenvolvimento: reflexões a partir do Direito Econômico sobre o desenvolvimento sustentável. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa. V. 10, n. 2, jul.dez. 2019, p. 72-87.

BARDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Lisboa (PT): Edições 70, 1995.

BARZOTTO, Luciane Cardoso; BARZOTTO, Luis Fernando. Mercado, fraternidade e o consumidor-cidadão. **Revista de Direito do Consumidor**. V. 94 jul. ago. 2014, p. 259-281.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadorias. Trad. Carlos Alberto Medeiros. São Paulo: Zahar, 2008.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Trad. Sebastião Nascimento. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Claudia Lima. A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**. V. 115, jan. fev. 2018, p. 21-40.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15.06.2023.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 15.06.2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADC 42/DF**. Inteiro teor do Acórdão. Rel. Ministro Luiz Fux, j. 28.02.2018, p. 1-672. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504737 Acesso em: 12.12.2023.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei 14.628, de 20 de julho de 2023**. Programa de Aquisição de Alimentos e Programa Cozinha Solidária. 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm Acesso em: 08.01.2024.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº 1.175, de 05 de junho de 2023** Desconto patrocinado na aquisição de veículos sustentáveis. 2023b. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9382730&ts=1706107355094&disposition=inline. Acesso em 07.02.2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Industria, Comércio e Serviços. **Desconto patrocinado na compra de veículos sustentáveis**. 28.09.2023c. Disponível em: https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/competitividade-industrial/setor-automotivo/desconto-patrocinado-na-compra-de-veiculos-sustentaveis. Acesso em: 20.01.2024.

BRASIL. Presidência da República. **Tire suas dúvidas sobre a MP dos descontos para carros, caminhões e ônibus novos.** Publicado em 08.06.2023d. Disponível em: Tire suas dúvidas sobre a MP dos descontos para carros, caminhões e ônibus novos — Planalto (www.gov.br). Acesso em 25.01.2024.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. **Segurança alimentar e nutricional**. Mais R$ 250 milhões para o programa de aquisição de alimentos. Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2023/outubro/mais-r-250-milhoes-para-o-programa-de-aquisicao-de-alimentos#:~:text=Em%202023%2C%20o%20PAA%20assume,negros%2C%20mulheres%20e%20juventude%20rural. Acesso em: 05.02.2024.

BRUNI, Luigino; ZAMAGNI, Stefano. **Economia civil:** eficiência, equidade, felicidade pública. São Paulo: Cidade Nova, 2010.

CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas. **Curso Elementar de Direito Econômico.** Porto Alegre: Nuria Fabri, 2014.

CARREGOSA, Lais. Governo anuncia fim do programa de carro zero com desconto e estima 125 mil veículos vendidos. Economia. **G1**. 07.07.2023. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/07/07/governo-anuncia-fim-do-programa-de-carro-zero-com-desconto-com-125-mil-veiculos-vendidos.ghtml. Acesso em: 05.02.2024.

CARREGOSA, Lais; MARTELLO, Alexandro. Governo só arrecadou 14% do previsto para compensar programa de carros com desconto; entenda. Economia. **G1**. 14.12.2023. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/12/14/governo-so-arrecadou-14percent-do-previsto-para-compensar-programa-de-carros-com-desconto-entenda.ghtml. Acesso em 09.01.2024.

CRESPO, Ricardo F. **Filosofía de la economía**. Navarra (España): Ediciones Universidad de Navarra, 2012.

CUNHA, Wellington Alvim da; FREITAS, Alan Ferreira de; SALGADO, Rafael J. dos S. Figueiredo. Efeitos dos Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos para a Agricultura Familiar em Espera Feliz, MG. **RESR**, Piracicaba-SP. Vol. 55, n. 03, jul. set. 2017, p. 427-444.

DUQUE, Marcelo Schenk. **Direito privado e Constituição**: *Drittwirkung* dos direitos fundamentais. Construção de um modelo de convergência à luz dos contratos de consumo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**: técnica, decisão, dominação. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1994.

FUNDAÇÃO Brasileira de Direito Econômico. **Novo dicionário de Direito Econômico.** NASCIMENTO, Floriano de Lima; CLARCK, Giovani (Org,); CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2010.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

IRTI, Natalino. A ordem jurídica do mercado. **Revista de Direito mercantil**: industrial, econômico e financeiro. N. 145, Ano XLVI, jan. mar. 2007, p. 44-49.

MARTINS, Raphael; CASTRO, Ana Paula. **G1**. Economia. Carro zero com desconto: governo vai renovar programa e liberar mais R$ 300 milhões. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/06/28/carro-zero-com-desconto-governo-vai-renovar-programa-para-manter-precos-mais-baixos.ghtml. Acesso: 02.02.2024.

MATZENBACHER, Guilherme Petry; BARZOTTO, Luis Fernando. Constitucionalismo contemporâneo e fraternidade: uma abordagem antropológica. *IN:* Turatti, Deisemara *at all* (org.). **Estudos de direito e fraternidade na fronteira da paz**: diálogos com a pandemia do covid-19. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021, p. 96-121.

MOUZON, Céline. **Como fazer a sobriedade acontecer?** Entrevista com Dominique Méda e Sophie Dubuisson-Quellier. Novembro, 2022. Disponível em: https://www.ihu.unisinos.br/categorias/624339-como-fazer-a-sobriedade-acontecer-entrevista-com-dominique-meda-e-sophie-dubuisson-quellier. Acesso em 24.05.2023.

NAÇÕES UNIDAS. **Objectives de Développement durables**. s. d. Disponível em: https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/sustainable-consumption-production/. Acesso em 06.06.2023a.

NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. 15 set. 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel. Acesso em: 06.05.2024.

NAÇÕES UNIDAS. Impact Academique. **Durabilité**. s.d. Disponível em: https://www.un.org/fr/impact-universitaire/durabilit%C3%A9. Acesso em: 06.06.2023b.

NAÇÕES UNIDAS. Consumer protection: guidelines for sustainable consumption: report of the Secretary-General. **Digital Library.** New York ,19 Feb. 1998. Disponível em: https://www.digitallibrary.un.org/record/250742?v=pdf. Acesso em: 06.05.2024.

NORAT, Markus Samuel Leite; MELO, Breno Pereira Marques de; SILVA, André Ricardo Fonseca da. Segurança humana econômica: breve análise da sociedade frente aos impactos econômicos, ambientais e sociais do consumo de massa. **Direito e Desenvolvimento**. João Pessoa. V. 12, n. 1, jan. jun.2021, p. 238-251.

OPAS. **Dia Mundial da Obesidade** 2022: acelerar ação para acabar com a obesidade. 4 de março de 2022. Disponível em: https://www.paho.org/pt/noticias/4-3-2022-dia-mundial-da-obesidade-2022-acelerar-acao-para-acabar-com-obesidade. Acesso em 05.01.2024.

PACKARD, Vance. **Estratégia do despedício**. Trad. Aydano Arruda. São Paulo: Ibrasa, 1995.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SODRE, Marcelo Gomes. Histórico da formulação das diretrizes das Nações Unidas para a proteção do consumidor, com destaque para o tema do consumo sustentável. *In:* VIEIRA, Luciane Klein*;* FRAINER, Victória Maria (org.). **A implementação das diretrizes das nações unidas de proteção ao consumidor em matéria de consumo sustentável, no direito brasileiro**. São Leopoldo: Casa Leiria, 2022, p. 15-42.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Lições de Direito Econômico.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas do Direito Econômico**, 4 ed., São Paulo: LTr, 1999.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. O neo-liberalismo da Constituição de 1988. **Revista da Faculdade de Direito.** Universidade Federal de Minas Gerais. N. 33 (1991), p. 403-419.

SPÍNOLA, Ana Luiza S. Consumo sustentável: o alto custo ambiental dos produtos que consumimos. **Revista de Direito Ambiental**. V. 24, out. dez. 2001, p. 209-216.

VIEIRA, Luciane Klein; CIPRIANO, Ana Cândida Muniz. A proteção ao consumidor e o desenvolvimento sustentável: as orientações das Nações Unidas para a implementação de práticas de consumo sustentável. **Revista de Direito Ambiental**. V. 100, out. dez. 2020, p. 583-610.

WORLD Health Organization. **Obesidade**. Disponível em: https://www.who.int/health-topics/obesity/#tab=tab_1. Acesso em: 05.01.2024.

Recebido em: 20.03.2024
Aprovado em: 18.08.2024
Última versão dos autores: 14.05.2024

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): FRASCATI, Jacqueline Sophie Perioto Guhur. Consumo sustentável na ordem econômica brasileira: promoção por meio de políticas públicas. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 160-188, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.16833.

Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Desafios e perspectivas das políticas públicas de segurança alimentar no brasil: o direito à alimentação adequada

Maria Goretti Dal Bosco[1]
Universidade Federal de Goiás (UFG), Brasil
E-mail:gorettidalbosco@uol.com.br.

Murilo Soares de Castro[2]
Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO), Brasil
E-mail: murilocastro84@gmail.com

Renata Rodrigues Silva[3]
Universidade Federal de Goiás (UFG), Brasil
E-mail: renatarodrigues28@gmail.com.

Resumo: a fome, um flagelo tão antigo quanto a própria humanidade, continua a assombrar a espécie humana, influenciando profundamente a duração e a qualidade de vida, a capacidade de trabalho e o estado psicológico das populações. No Brasil, a alimentação é um direito social fundamental, essencial para a cidadania e dignidade humana. No entanto, esse direito está em disputa devido à crise econômica, global e política. Programas públicos sociais eficazes são necessários para combater essa mazela. Este estudo científico tem como propósito analisar as políticas públicas sociais de segurança alimentar no Brasil, avaliar seus impactos no combate à fome e verificar dados que demonstrem sua importância e suficiência para garantir a alimentação adequada à população brasileira. A hipótese central do estudo é que a implementação, a continuidade e adaptação adequadas das políticas públicas de segurança alimentar são cruciais para mitigar os índices de fome no Brasil. Utilizando o método hipotético-dedutivo e uma abordagem qualitativa, será realizada uma análise histórica dos principais acontecimentos que influenciam essa questão. O artigo aborda os conceitos de segurança e soberania alimentar, o contexto histórico e evolução das políticas públicas adotadas, indicadores numéricos da realidade investigada e questionamentos para conscientização. Além disso, avalia-se o atual plano de ação dos agentes sociais envolvidos e sua adequação à realidade contemporânea, especialmente considerando a crise climática atual. Os resultados da análise destacam a relevância das políticas públicas sociais como ferramentas essenciais para diagnosticar fatores que afetam o desenvolvimento econômico e social do país. Conclui-se que, apesar da existência de políticas públicas voltadas à segurança alimentar no Brasil, estas precisam ser contínuas e adaptadas à complexa realidade atual para serem verdadeiramente eficazes no combate à fome.

---

[1] Doutora em Direito. Professora do Programa de Pós-graduação em Direito Agrário (PPGDA), da Universidade Federal de Goiás. Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0623-8189. Lattes: http://lattes.cnpq.br/1935675385406842. E-mail: gorettidalbosco@uol.com.br.

[2] Advogado, graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO). Mestre em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Pós-graduado em Direito Eleitoral pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas) e em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET). Graduado em Fisioterapia pela Universidade Católica de Goiás e especialista em Fisiologia do Exercício pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). ORCID: https://orcid.org/0009-0003-1387-2588. Lattes: http://lattes.cnpq.br/3021146565738225. E-mail: murilocastro84@gmail.com.

[3] Mestranda em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás. ORCID: https://orcid.org/0009-0049221-2971. Lattes: E-mail: renatarodrigues28@gmail.com.

Palavras-chave: Direito à alimentação, soberania alimentar, segurança alimentar, políticas públicas sociais.

Challenges and perspectives of public food security policies in brazil: the right to adequate food

Abstract: Hunger, a scourge as old as humanity itself, continues to haunt the human species, profoundly influencing the length and quality of life, work capacity and the psychological state of populations. In Brazil, food is a fundamental social right, essential for citizenship and human dignity. However, this right is in dispute due to the economic, global and political crisis. Effective public social programs are necessary to combat this problem. This scientific study aims to analyze public social food security policies in Brazil, evaluate their impacts on combating hunger and verify data that demonstrate their importance and sufficiency in guaranteeing adequate nutrition for the Brazilian population. The central hypothesis of the study is that the implementation, continuity and adequate adaptation of public food security policies are crucial to mitigating hunger rates in Brazil. Using the hypothetical-deductive method and a qualitative approach, a historical analysis of the main events that influence this issue will be carried out. The article addresses the concepts of food security and sovereignty, the historical context and evolution of adopted public policies, numerical indicators of the reality investigated and questions to raise awareness. Furthermore, the current action plan of the social agents involved is evaluated and its adequacy to contemporary reality, especially considering the current climate crisis. The results of the analysis highlight the relevance of public social policies as essential tools for diagnosing factors that affect the country's economic and social development. It is concluded that, despite the existence of public policies aimed at food security in Brazil, they need to be continuous and adapted to the current complex reality to be truly effective in combating hunger.

KEYWORDS: right to food, food sovereignty, food security, social public policies.

Sumário: 1. Introdução. 2. Segurança e soberania alimentar: debate conceitual e aspectos históricos. 3. Direito à alimentação e políticas públicas no brasil. 4. As políticas públicas de segurança alimentar do governo atual. 5. Conclusão.

1. INTRODUÇÃO

A alimentação constitui um direito social fundamental previsto na norma constitucional, que deve ser garantido a todo brasileiro pelo Poder Público (CF, art. 6º). É assegurado, também, como direito básico à alimentação adequada pela Declaração de Direitos Humanos, garantindo a sobrevivência, a manutenção da saúde, a dignidade das populações, sendo pré-requisito para garantia de outros direitos humanos.

Nesse contexto, as questões relativas ao combate à fome passaram a se configurar como grandes desafios para o Poder Público sendo necessário a identificação e o enfrentamento dessa mazela para que o direito seja materializado.

Nesta luta pela sobrevivência, é necessário unir esforços da sociedade civil, do governo e do setor privado na luta contra a fome, defendendo a colaboração entre os diferentes agentes sociais para assegurar essa prerrogativa legítima com adoção de políticas públicas efetivas, atuais e suficientes observando a realidade alimentar, a fim de que a refeição adequada alcance a todos.

Com objetivo de erradicar a fome e atingir a segurança alimentar, a Organização das

Nações Unidas (ONU) estabeleceu como meta até 2030, dentre outras, garantir o acesso às pessoas, em particular, os pobres e todos aqueles em situações vulneráveis, alimentos seguros, culturalmente adequados, saudáveis, nutritivos e suficientes durante todo o ano. Outra meta é de garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos, implementando práticas agrícolas resilientes, que aumentem a produtividade e a produção, que ajudem a manter os ecossistemas, e fortaleçam a capacidade de adaptação às mudanças climáticas, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, para assim melhorar progressivamente a qualidade da terra e do solo para produção, e consequentemente a produção (IPEA, 2019).

Todavia, as políticas públicas para o combate a segurança alimentar arrefeceram nos últimos tempos e o número de subnutridos se expandiu. O relatório da Segurança Alimentar e Nutrição no país, divulgado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), apontam para o crescimento da fome nacional, e apenas em 2022, 70,3 milhões de brasileiros estiveram em estado de insegurança alimentar moderada, com dificuldade para se alimentar, e, ainda, 21,1 milhões de pessoas no país, passaram por insegurança alimentar grave, em situação de fome (FAO, 2023).

Vale destacar que a insegurança alimentar, em termos gerais, ocorre quando uma pessoa ou família, não possui acesso regular e permanente a alimentos em quantidade e qualidade suficientes para sua sobrevivência (Brasil, 2022).

No Brasil, para sua mensuração e avaliação é utilizada a Escala Brasileira de Medida Domiciliar de Insegurança Alimentar (EBIA), classificada em quatro níveis: segurança alimentar, quando há acesso à alimentação de modo regular e permanente; insegurança alimentar leve, quando apresenta comprometimento da qualidade da alimentação em detrimento da manutenção da quantidade; insegurança alimentar moderada, quando se apresenta restrição e modificação na quantidade de alimentos, e, insegurança alimentar grave, quando há privação do alimento ou situação de fome (Brasil, 2022).

Assim, a segurança alimentar no Brasil se configura como um desafio crucial, exigindo compromissos contínuos e eficazes no combate à fome e à exclusão social. A complexa realidade social exige políticas públicas abrangentes, contínuas e multidisciplinares, considerando os impactos da crise climática na produção de alimentos e na economia.

Os dados que serão apresentados no presente trabalho mostram a importância de programas na distribuição alimentar para esse fim.

No entanto, uma política pública de segurança alimentar efetiva deve criar ferramentas

que, além da assistência, busquem aumentar o acesso à comida, impulsionem a economia local, promovam educação alimentar, alavanquem os pequenos produtores, englobem alimentos culturalmente adequados, combatam o desperdício e fomentem programas alimentares suplementares para garantia de padrões nutricionais adequados às necessidades da população (CONSEA, 2004).

Além disso, deve adaptar-se a complexidade da vida em sociedade e combater o atual contexto de crise climática que impacta negativamente na produção de alimentos e afeta diretamente a economia e a segurança alimentar.

Assim, é objetivo do presente trabalho auxiliar na busca de informações sobre o histórico e evolução de algumas políticas públicas no Brasil para garantir o direito à alimentação, auxiliar no levantamento de indicadores numéricos da realidade investigada, e a atual política pública assumida no Brasil pelos agentes públicos questionando se mostra suficiente em face da realidade brasileira.

A metodologia será hipotético-dedutiva, com base em dados e proposições gerais e indicação de possibilidades de políticas públicas sociais, caso previstas, para o alcance da segurança alimentar, com abordagem qualitativa, baseado em revisão da literatura e artigos permeiam os debates em torno da segurança e soberania alimentar e suas derivações, dados originais sobre a insegurança alimentar constantes de bancos oficiais e privados, artigos e materiais equivalentes.

2. SEGURANÇA E SOBERANIA ALIMENTAR: DEBATE CONCEITUAL E ASPECTOS HISTÓRICOS

Até a virada do século XIX, a questão da fome não era percebida como um fenômeno social e político, como afirmava Josué de Castro (1992, p. 11/12). O Brasil colônia e o monárquico, não tiveram ações efetivas para combatê-la (Villa, 2000, p. 269).

Todavia, apesar da importância do tema no desenvolvimento social e econômico da sociedade, a percepção sobre à alimentação como um problema coletivo passível de se intervir, só surgiu na agenda pública brasileira no início do século XX, no período entre guerras.

Com a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), o termo segurança alimentar começou a ser utilizado. Ganhou mais força no final da Segunda Guerra (1939-1945), com mais de metade da Europa devastada e sem condições de produção, evidenciando o domínio que um país poderia exercer sobre o outro por meio do controle do fornecimento de alimentos. A produção

agrícola passou a ser conhecida como instrumento de demonstração de poder e independência. Isto provocou a necessidade de elaboração de políticas para garantir a continuidade de acesso à alimentação (Maluf, 2001, p. 27).

Em 1945, surge a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), um organismo internacional com 194 Estados-membros, que têm, entre seus objetivos combater a fome através de esforços internacionais, alcançar a segurança alimentar para todas as pessoas, garantir o acesso a alimentos de qualidade e em quantidade o suficiente para que a população possa ter uma vida saudável e ativa.

Apesar da criação da FAO, os desafios da luta contra a fome permaneciam de árduo desenlace. Em 1972, foi criado Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), vinculado ao Ministério da Saúde, com propósito de elaborar política de alimentação e nutrição para garantir a qualidade dos alimentos destinados ao consumo no país e a promoção de práticas saudáveis para prevenir e controlar distúrbios nutricionais, além de propiciar o acesso universal aos alimentos (Arruda, 2007, p. 319).

No ano de 1974, ocorre em Roma a Primeira Conferência Mundial de Alimentação, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura, momento marcado por uma considerável crise na produção de alimentos.

Esse cenário, aliado à experiência do pós-guerra, auxiliou a compreensão de que a questão alimentar estava atrelada ao aumento significativo da produção e estoque. Assim, teve como meta repensar o armazenamento e produção de insumos para garantir a regularidade do abastecimento. Esse pensamento estava focado no produto e não no ser humano. Esse contexto favoreceu a adoção do modelo de aceleração e modernização de produção, associadas ao uso de agrotóxicos, processo que passou a ser conhecido como Revolução Verde, com impulso à monocultura da soja. Entretanto, essa linha de implementação adotada, mesmo com a recuperação do cultivo, não garantiu o acesso aos alimentos (Costa, 2012, p 30).

Além de não erradicar a fome, deu origem a graves consequências ambientais, econômicas e sociais, diante da contaminação do solo, exclusão econômica de determinadas comunidades, concentração de terras voltadas ao agronegócio, pouca diversidade de alimentos e alto índice de uso de produtos químicos sintéticos.

Percebe-se que em nome do sistema agrícola moderno, a diversidade de culturas alimentares foi afetada e grande número de agricultores familiares que não tinham condições de acompanhar a modernização precisaram migrar para os centros urbanos, gerando graves

problemas com desemprego e precarização social nas periferias das cidades.

Com essa experiência, nasce uma nova visão sobre a questão alimentar, apresentada pela FAO em 1982, agregando ao conceito de segurança alimentar a garantia de acesso físico e econômico de todos, de forma permanente a quantidade suficiente de alimentos, e ainda, a preocupação com a qualidade, tanto nutricional quanto biológica, sanitária e tecnológica. Para mais, passa-se a dedicar atenção a não-contaminação do solo e alimentos. Esta noção de alimento seguro foi fortalecida na Conferência Internacional de Nutrição, promovida em 1992 (Maluf, 2001, p 30).

Em 1993, houve a Conferência Internacional de Direitos Humanos, realizada em Viena, um marco importante que declarou os direitos humanos fundamentais como universais e indivisíveis.

Percebe-se que o conceito de segurança alimentar se mostra em permanente construção. Ao longo da história, foi incorporando critérios fundamentais para sua evolução como alimento seguro, de qualidade, livre de agrotóxico, reunindo atributos relacionados aos aspectos nutricionais, biológicos e da tecnologia de produção, balanceamento da dieta, informação e opções tradicionais, considerando os hábitos alimentares da população-alvo das políticas públicas (Costa, 2012, p 36).

No Brasil, tal definição encontra-se prevista na Lei nº 11.346/2006, e prevê assegurar a todos o direito humano à alimentação adequada de qualidade, em quantidade suficiente, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Brasil, 2006).

Por sua vez, o conceito de soberania alimentar surgiu em 1996, na Cúpula Mundial da Alimentação, como resposta dos movimentos sociais camponeses às políticas agrícolas neoliberais desenvolvidas em todo o mundo.

No entendimento deles, o conceito de segurança alimentar limitava-se à garantia do alimento, sem se importar onde e como ocorre a produção. Em verdade, o conceito apresenta um viés político e procura dar importância à autonomia alimentar dos países. Está associado à geração de emprego dentro do país e à menor dependência das importações e flutuações de preços do mercado internacional. A soberania alimentar atribui uma grande importância à preservação dos hábitos alimentares de um país (Belik, 2007, p 12).

Sua conceituação está centrada no direito dos pequenos produtores de produzir alimentos. Isso implica garantir o direito de acesso à terra, à água, aos recursos públicos para produção, às sementes e à biodiversidade para aqueles que cultivam os alimentos, social e

culturalmente definidos pelos trabalhadores, ou seja, produtores e consumidores (Thomaz Junior, 2007, p. 2).

Considerando uma abordagem política mais abrangente, o princípio subjacente ao instituto é que, para alcançar a soberania, uma nação deve ter a capacidade de estabelecer suas próprias políticas e estratégias sustentáveis para a produção, distribuição e culturas alimentares. Isso inclui assegurar o direito à alimentação para toda a população (Costa, 2012, p .38).

Compreende-se que o ato de se alimentar é permeado por diversos princípios como variedade, equilíbrio, moderação, prazer, ambiental, costume.

Explorar os conceitos de segurança e soberania alimentar representa um ponto de partida indispensável para examinar a aplicação de políticas públicas, suas continuidades e interrupções para garantia de uma alimentação adequada, proporcionando o desenvolvimento humano com qualidade (Arruda, 1994, p. 325).

3. DIREITO À ALIMENTAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Os programas formulados pelas políticas públicas atendem às demandas dos diferentes grupos sociais da sociedade, em resposta às suas reivindicações (Guba et Lincoln, 2011, p. 40). Tais programas são regulados e providos por todos os níveis de governo e admitem atores não estatais que influenciam no processo (Secchi, 2010, p. 2).

No contexto brasileiro, pode-se verificar que existem algumas ações que têm desempenhado uma função fundamental ao procurar assegurar a todos os cidadãos o acesso a alimentos nutritivos em quantidades apropriadas.

Para tratar da construção delas, é necessário recorrer brevemente ao histórico brasileiro, buscando entender as bases da construção desse direito a partir da trajetória da segurança alimentar.

Nos anos de 1930, o diagnóstico da fome, indicado pelo médico e sociólogo Josué de Castro, denunciou que a dificuldade alimentar do Brasil consiste em um complexo simultâneo de manifestações biológicas, econômicas e sociais, influenciado por fatores políticos, seja pela omissão do Estado, ou da própria sociedade, que consente com a situação. A fome é essencialmente um obstáculo ao desenvolvimento e, dessa forma, ocupa um lugar decisivo no processo de formulação e implementação de programas estatais (Castro, 1984, p. 17).

As primeiras ações governamentais de alimentação surgiram no Governo de Vargas nos anos de 1930 e 1940, e foram impulsionados pelo Plano Salte, criado pela Lei n°. 1.102, de 18

de maio de 1950, em que o Poder Executivo foi autorizado a realizar uma série de empreendimentos no campo da saúde, da alimentação, dos transportes e da energia, envolvendo investimentos governamentais, de caráter seletivo, com o objetivo de estimular o desenvolvimento, e dirigindo investimentos a esses setores prioritários (Vasconcelos, 2005, p. 439).

Além disso, em 1940, foi criado o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), ligado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, a fim de cumprir com um decreto-lei que estabelecia a obrigatoriedade das empresas com mais de quinhentos empregados de instalarem refeitórios para os trabalhadores, garantindo a melhora da alimentação do obreiro e consequentemente sua resistência e capacidade de trabalho (L'abbate, 1982, p. 87).

Em 1960, durante a ditadura militar, as questões ligadas à alimentação eram coordenadas pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) e centralizavam-se em programas voltados apenas para a produção e comercialização de alimentos.

Nessa época, destaca-se a criação de alguns mecanismos institucionais que podem ser identificados como iniciativas de articulação intersetorial no âmbito da segurança alimentar, como as ações do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN). Sua atuação valia-se da oferta e demanda de alimentos, concentrando suas ações na suplementação alimentar, racionalização dos sistemas de produção e comercialização, bem como, atividades de apoio (Burlandy, 2009, p. 851).

Esse período foi marcado pelo aumento da produção, mas fez crescer o número de excluídos, vez que não garantia o acesso aos alimentos, ocasionando intenso processo de urbanização, industrialização e monocultura, que levou ao intenso êxodo rural e marginalização dos trabalhadores rurais, os quais migraram do campo para cidade, em busca de melhores condições de vida, evidenciando que o problema alimentar já indicava a forte relação entre o processo econômico e a pobreza.

A partir dos anos 80, com os excedentes da produtividade na agricultura, eles passaram a ser colocados no mercado sob forma de alimentos industrializados, sem eliminação da miséria (Valente, 2004, p. 52).

Diante dessa grave crise econômica, as políticas de desenvolvimento rural voltam a adquirir relevância para redução da pobreza e a conservação dos recursos naturais. Em 1985, surge uma proposta de política pública conhecida por Segurança Alimentar – proposta de uma política contra a fome, com pouca consequência prática (Maluf, 2009 p. 23).

No ano de 1993, após um período de instabilidade financeira e redução de investimentos

governamentais voltados à promoção social, surge a campanha nacional Contra a Fome e a Miséria e pela Vida, liderada por Herbert de Souza, o Betinho, seguindo os princípios da descentralização, da solidariedade e da parceria entre o estado e a sociedade.

A ação social tem como principal eixo de atuação uma rede de mobilização formada por comitês locais da sociedade civil, compostos por lideranças comunitárias e participação de diversos setores sociais, com o objetivo de combater a fome e promover a cidadania. Os comitês são formados por voluntários que se mobilizam para arrecadar alimentos para distribuir às pessoas em situação de vulnerabilidade, além de promover atividades educacionais e esportivas visando garantir a cidadania e a inclusão social. Esse movimento social se mostra de considerável relevância na garantia ao direito à alimentação até os dias atuais.

Entretanto, a luta pelo combate a insegurança alimentar ainda se mostrava laboriosa, evidenciando a necessidade de mecanismos que, além da assistência, buscassem dinamizar a economia local, elevando o acesso aos alimentos e promovendo a educação alimentar.

Por meio do Decreto nº. 807, de 22 de abril de 1993, é criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), um órgão de assessoramento imediato à Presidência da República na formulação de políticas públicas e diretrizes para a garantia do direito humano à alimentação, bem como, para integrar as ações governamentais para o enfrentamento da miséria, sendo uma forma bastante inovadora de parceria na busca de soluções para a miséria no país e alcance das metas no combate à fome.

Em 1999, é instituída a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), a qual, por um conjunto de políticas públicas propõe promover o direito humano à alimentação e saúde, aperfeiçoando as condições de nutrição e de saúde da população brasileira, mediante a promoção de práticas alimentares adequadas e saudáveis. Tem como diretrizes a organização da atenção nutricional, promoção da alimentação adequada, a vigilância alimentar com gestão de ações, a participação social, qualificando a força de trabalho, além de pesquisas e inovações (Brasil, 2022).

Em 2003, é lançado pelo governo federal o Programa Fome Zero. O plano mais abrangente consiste em um conjunto de medidas estruturais voltadas ao acesso aos alimentos, não somente por meio da geração de renda, mas também, ao incentivo à agricultura familiar, ampliação da refeição escolar, segurança e qualidade dos alimentos, envolvendo os três níveis de governo, federal, estadual e municipal.

Uma das principais ações é o Bolsa Família, um programa de transferência de renda,

fornecendo recursos às famílias mais pobres voltado a possibilitar a aquisição de alimentos e superar a miséria (Brasil, 2023).

Em 23 de janeiro de 2004, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), para promover o desenvolvimento social, visando a inclusão e a promoção da cidadania, garantindo a segurança alimentar, com a missão de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a execução dos programas de transferência de renda.

Além disso, pode-se destacar, também, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído atualmente pela Lei n. 14.628, de julho de 2023, se destaca como uma estratégia eficaz ao vincular agricultores familiares a programas governamentais, contribuindo para o desenvolvimento sustentável das comunidades rurais que produzem alimentos nutritivos (Brasil, 2023).

Para viabilizar a promoção do direito à alimentação adequada também aos estudantes, é criado pela Lei n. 11.947/2009, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que consiste no repasse de recursos financeiros federais para o atendimento de alunos matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica nas redes municipal, distrital, estadual e federal e nas entidades qualificadas como filantrópicas, sem fins lucrativos e comunitárias, garantindo-lhes refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (Brasil, 2023).

Outra ação destinada a melhorar o acesso à alimentação a famílias de baixo poder aquisitivo é o Projeto Hortas Pedagógicas, desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), o qual capacita gestores, professores, merendeiros, para implantação participativa da horta na escola, promovendo nesse processo de educação nutricional a adoção de hábitos alimentares sustentáveis, com a inserção dos produtos naturais no cardápio escolar (Brasil, 2023).

A prática dessas políticas públicas para os estudantes viabiliza a permanência deles na escola, contribui com a redução da evasão escolar, com a desnutrição infantil, promove a saúde e estimula o desenvolvimento psicológico, além de proporcionar a educação e hábitos alimentares saudáveis (Camozzi, 2011, p. 46).

Com objetivo de ampliar a oferta de refeições nutricionalmente adequadas e saudáveis também a população hipossuficiente, é criado pelos agentes públicos o Restaurante Popular, em que apoia iniciativas de implantação de unidades de alimentação e nutrição em centros urbanos, especialmente em locais de ampla circulação de trabalhadores e indivíduos sob risco

de insegurança alimentar a preços acessíveis (Brasil, 2023).

Na mesma linha, é inaugurado o programa Cozinhas Comunitárias, que são equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional que com capacidade de produção mínima de cem refeições diárias, em cinco dias da semana, instaladas em locais estratégicos, próximo a centros de assistência social, fortalecendo a ação coletiva (Brasil, 2023).

A introdução das diversas políticas públicas sociais relevantes atendendo demandas de diferentes grupos sociais da sociedade fez com que no ano de 2014, o Brasil saísse do mapa da fome, conforme indicado no relatório da FAO. A avaliação demonstra que entre 2002 e 2013, caiu para 82% a população de brasileiros considerados em situação de subalimentação, o que evidencia a importância dos programas sociais para o combate à fome (FAO, 2014).

Entretanto, a partir de 2016, o ciclo de superação da pobreza e desenvolvimento social e econômico foi sucateado pela ruptura das políticas públicas para garantia à alimentação.

Em 2019, foi extinto pela Medida Provisória nº. 870, o Ministério do Desenvolvimento e o Consea, órgãos que se mostraram relevantes para garantia do direito à alimentação, o que ocasionou um impacto desfavorável no desenvolvimento econômico, humano e social do Brasil.

Além da crise econômica, os eventos climáticos extremos que atingiram o Brasil em 2021 e 2022 também são motivos de maior crise alimentar (Brasil, 2024).

Nesse contexto, cabe destacar que as mudanças do clima, dentre tantos aspectos evidenciados pela ciência, têm resultado em uma severa diminuição de produtividade em áreas agricultáveis e a alteração das matrizes produtivas em diferentes regiões (FAO, 2020). Essas mudanças já vêm ocorrendo e estão associadas às alterações de temperatura e à intensificação de eventos extremos, como tempestades e estiagens prolongadas.

Reflexo desses impactos, os índices relativos à alimentação reduziram drasticamente, provocando o retorno do Brasil, em 2022, ao mapa da fome.

Segundo o relatório da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo (SOFI), publicado pela FAO, 70,3 milhões de pessoas estiveram em estado de insegurança alimentar moderada e apresentaram restrição na quantidade de alimentos. O levantamento sustenta que 21,1 milhões de pessoas no país passaram por insegurança alimentar grave, caracterizado por situação de fome (FAO, 2023).

Esse cenário apontou para a desconstrução das políticas públicas sociais, e anunciou processos de instabilidade na garantia do direito à alimentação adequada.

Demonstrou, também, a necessidade de fortalecer a permanência de valores no âmbito da implementação de políticas públicas contínuas, adaptadas a complexidade da evolução da sociedade para assegurar, não somente comida suficiente, mas de qualidade e nutritiva, preservando o meio ambiente e promovendo a educação.

A segurança alimentar no Brasil está intrinsecamente ligada a questões ambientais e financeiras e sociais, considerando a importância da preservação dos recursos naturais, garantindo a renda para aquisição dos alimentos, assegurando a todos uma alimentação saudável, incentivando a agricultura familiar, valorizando a cultura do local (CONSEA, 2004).

Políticas que busquem fortalecer a produção agrícola simultaneamente à conservação ambiental e qualidade dos alimentos são essenciais para segurar a sustentabilidade a longo prazo. A complexidade desse desafio demanda uma abordagem contínua, inovadora, adaptativa e que alcance diversas áreas para que cada cidadão tenha o direito fundamental à alimentação adequada (Leão, 2013, p. 6).

4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR DO GOVERNO ATUAL

Os dados demonstrados retratam a importância das políticas públicas para erradicar a pobreza e a desnutrição. Ao se verificar a piora nos indicadores da miséria e da insegurança alimentar enfrentada pelo Brasil nos últimos anos, o atual Governo Federal, com objetivo de atingir a meta indicada pela ONU de erradicar a fome até 2030, recriou o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate a Fome (MDS), além do Consea, para a participação e controle social na formulação, no monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no combate à fome.

Na mesma linha, lançou o novo Programa Bolsa Família para assegurar um instrumento de políticas voltadas para a garantia à alimentação e, ao mesmo tempo, para a reduzir o subdesenvolvimento.

E, por meio do MDS, lançou o plano “Brasil sem Fome”, que se organiza em três eixos: o primeiro é o acesso à renda, com o novo programa Bolsa Família, com a valorização do salário-mínimo, a capacitação profissional e programas de alimentação para garantir o alcance da nutrição; o segundo, voltado à refeição saudável, com programas voltados à agricultura familiar, o combate ao desperdício, política de agroecologia, investimento em ações nas escolas e programa de aquisição de alimentos; e o terceiro, o fortalecimento do sistema de gestão

intersetorial de políticas públicas, participativo e de articulação entre os três níveis de governo, para a implementação e execução das políticas públicas, com fortalecimento do SISAN (Brasil, 2023).

O plano tem como estratégias expandir o poder aquisitivo das famílias, possibilitando a compra de alimentos, mapeando pessoas em insegurança alimentar para inclusão em políticas de proteção social, mobilizar o governo, os poderes públicos e a sociedade civil para integrar esforços voltados à garantia da segurança alimentar, além de monitorar a fome e trazer inovações nos programas que foram anteriormente implementadas e tiveram influência considerável no combate à insegurança alimentar (Brasil, 2023).

O atual Programa de Aquisição de Alimentos se constitui na aquisição pública de produtos da agricultura familiar, com dispensa de licitação, e os distribui a pessoas em situação de insegurança alimentar, bem como, a restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos.

Os produtos são adquiridos a preços compatíveis com os praticados nos mercados regionais. O novo formato prioriza a compra de alimentos produzidos por pequenos produtores, povos indígenas, quilombolas, assentados da Reforma Agrária, pescadores, negros, mulheres, juventude rural, idosos, pessoas com deficiência e famílias integradas por pessoas com deficiência como dependentes, valorizando e gerando renda aos mais vulneráveis (Brasil, 2023).

A atual política pública adotada pelo governo possui importante relevância, todavia, para além disso, é necessário desenvolver programas com estratégias de produção e acesso a alimentos que resistam a eventos climáticos extremos, bem como à variabilidade climática e conscientizar a população a preservação do meio ambiente, vez que de acordo com o relatório de 2021 do Painel Intergovernamental sobre o Clima (IPCC), da Organização das Nações Unidas (ONU), a intensificação dos fenômenos das mudanças climáticas, podem aumentar a insegurança alimentar, já que a produção de alimentos diminui diante de eventos climáticos extremos (IPCC, 2021).

Essas práticas devem fortalecer a capacidade de adaptação às mudanças climáticas, condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres. Ao implementar políticas públicas com objetivo de melhorar progressivamente a qualidade do solo e da terra para a produção agrícola, será possível impulsionar, consequentemente, o aumento da produção e contribuir para a erradicação da fome e a segurança alimentar global.

No contexto brasileiro, com a experiência do retorno do Brasil à miséria, ganham muita importância as políticas públicas de segurança alimentar, as quais têm desempenhado uma função fundamental na atenuação dos impactos econômicos e sociais.

Por isso mesmo, é fundamental que o atual governo implemente um programa consistente de políticas públicas, que possam ser mantidas por futuros governos, independente de ideologia política, elevando-as à condição de verdadeiras políticas de Estado, além de programas que desenvolvam estratégias de produção e acesso a alimentos que resistam a eventos climáticos extremos e agricultura que desacelere o processo do aquecimento global com técnicas de produção agrícola para reduzir os riscos e resistam a eventos climáticos extremos, bem como à variabilidade climática.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pode-se dizer que quando as políticas públicas para o combate à fome se mostraram fragilizadas, expostas à situação de incerteza e esquecimento, sem observar a complexidade da realidade, houve aumento da vulnerabilidade e da marginalização.

A abordagem dos programas para garantia da segurança e da soberania alimentar, é uma importante ferramenta para o diagnóstico dos fatores que afetam o desenvolvimento social, econômico e ambiental do país, demonstrando a necessidade de sua implementação de forma contínua e eficaz.

Todavia, vale ressaltar que tais ações não devem abordar apenas aspectos materiais para que os indivíduos possam obter condições para garantir subsistência, mas, é necessário superar essa estreita visão.

O direito à alimentação não pode ser visto apenas como aumento de produção e oferecimento de renda monetária que permita adquirir o que falta, mas envolvendo questões sociais, culturais, nutricionais, políticas e ambientais, todas elas fundamentais para proporcionar condições de produção para alcançar a subsistência sob todos os aspectos, sobretudo diante da atual crise climática.

É fundamental promover a expansão das políticas públicas. Porém, é necessário esforços para viabilizar a sua implementação de maneira ininterrupta e eficaz envolvendo diversas áreas, e requer a compreensão de que a alimentação não compreende apenas acesso físico e econômico. É necessário, também, o acesso para todos, de forma permanente a alimentos de qualidade, livre de contaminantes, disponíveis no contexto local, observando o

costume, o contexto ambiental, a qualidade sanitária e nutricional dos alimentos, valorizando o pequeno produtor, observando as técnicas de produção agrícola para reduzir os riscos, que resistam a eventos climáticos extremos, bem como à variabilidade climática e promovendo a educação nutricional para alcançar a segurança e a soberania alimentar, e garantir o desenvolvimento econômico e social.

Ou seja, parte-se aqui da premissa de que se torna crucial adotar medidas para garantir a continuidade da segurança alimentar, vez que, como analisado no estudo, houve no Brasil um crescimento da fome que precisa ser combatida com atuais e novas ações. E, principalmente, que sejam as políticas consolidadas em forma de políticas de Estado, observando técnicas de produção agrícola para reduzir os riscos e à variabilidade climática, de modo que não sejam interrompidas a cada mudança de governo, dado que, num país de tantas desigualdades como o Brasil, é impossível deixar à própria sorte milhões de pessoas que passam fome em boa parte de suas vidas.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Bertoldo Kruse Grande. *Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil*. Revista Brasileira Saúde Maternidade Infantil. Recife. 2007, p.319/326. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbsmi/a/BKSyxMzDBqRP5WgkRC66j9c/?format=pdf&lang=t. Acesso em: 6 jun. 2023.

BERNSTEIN, Henri. *Soberania Alimentar: uma perspectiva cética*. Porto Alegre: Sociologias, ano 17, n. 39, p. 276-336, 2015.
BELIK, Walter. *Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Bras*il. Saúde e Sociedade. v. 12, n. I, p. 12-20. 2003.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um retrato multidimensional relatório 2014*. Brasília: FAO, 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/SANnoBRasil.pdf. Acesso em: 21 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Objetivos de desenvolvimento sustentável: Fome zero e agricultura sustentável*. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2006/segunda-apuracao. Acesso em: 06 jun. 2023.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Mudanças Climáticas 2022: Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade. Relatório mudanças climáticas. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/. Acesso em 28 mai 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília: Gráfica e Editora Positiva, 2004.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Política Nacional de Alimentação e Nutrição*. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.pdf. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Insegurança Alimentar e Nutricional: Sobre a Falta de acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente para uma vida saudável*. 14 dez. 2022, atualizado em 18 jan. 2023. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutrica/o.pdf. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Assistência Social, Família e Combate à Fome. *Projeto Hortas Pedagógicas*. 28 out. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-produtiva-urbana/agricultura-urbana/projeto-hortas-pedagogicas2014. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. *Programa Nacional de Alimentação Escolar. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação*. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae. Acesso em 20 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Assistência Social, Família e Combate à Fome. *Programa Restaurante Popular*. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acesso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/inclusao-social-e-produtiva-rural/programa-restaurante-popular. Acesso em 20 nov. 2023.

BRASIL. Secretaria-geral. Segurança alimentar. Mudanças Climáticas: Consea discute o impacto direto e significativo sobre a insegurança alimentar. Meio ambiente. Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2024/maio/mudancas-climaticas-consea-discute-o-impacto-direto-e-significativo-sobre-a-inseguranca-alimentar. Acesso em: 27 mai. 2024.

BURLANDY, Luciene. *Comunidade solidária: engenharia institucional, focalização e parcerias no combate à fome, à pobreza e à desnutrição*. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2003, p. 851.

CALDAS, Nádia Valleda; ANJOS, Flávio Sacco dos. *Agroecologia e certificação solidária: desafios e possibilidades à regularização de agroindústrias familiares*. Maringá: Revista Espaço Acadêmico, n. 105, 2010.

CAMOZZI, Aída Bruna Quilici. *Alimentação Saudável na Escola: Uma Construção Coletiva?* Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 2011, p. 46. Disponível em: https://repositorio.bc.ufg.br/tede/items/c83a376d-15d9-47cc-a81a-4455b576afb6. Acesso em 06 jun. 2023.

CASTRO, Josué de. Geografia da Fome. Rio de Janeiro: Antares Achiamé; 1984, p. 11/17.

COSTA, Júlia Jacomini. *Soberania alimentar e políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil e na Argentina*. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina) – Universidade de são Paulo, São Paulo, 2012, Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-19032014-114603/pt-br.php. Acesso em: 06 jun. de 2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação*. Roma, 1996. Disponível em: https://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm. Acesso em: 23 out. 2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Direito à Alimentação e Segurança Alimentar e Nutricional nos Países da CPLP: diagnóstico de base*. Roma, 2013. Disponível em: http://www.fao.org/3/a-i3348o.pdf. Acesso em: 10 out. 2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Agricultura e segurança alimentar no Brasil*. Roma, 2022. Disponível em: https://www.fao.org/brasil/fao-no-brasil/brasil-em-resumo/pt/. Acesso em: 23 out. 2023.

GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção ao consumidor*. Tese (Livre docência) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2018/10/55_anais_food_lawFOOD-LAW_-Anais_Vers%C3%A3oFinal.pdf. Acesso em: 23 out. 2023.

GONÇALVES, Maetê Pedroso; CAMPOS, Silvana Terezinha de; SARTI, Flavia Mori. *Políticas públicas de segurança alimentar no Brasil: uma análise do Programa de Restaurantes Populares*. São Paulo: Revista Gestão & Políticas Públicas. v. 1, n. 1, 2011. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rgpp/article/view/97826. Acesso em: 23 out. 2023.

GRISA, Catia.; SCHMITT, Claudia Job.; MATTEI, Lauro Francisco; MALUF, Renato Sérgio; LEITE, Sérgio Pereira. *O Programa Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate*. Araraquara: Retratos de Assentamentos, v. 13, p. 137-170, 2011. https://doi.org/10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2010.v13i1.69

HIRAI, Wanda Griep; ANJOS, Flávio Sacco dos. *Estado e Segurança alimentar, alcances e limitações de políticas públicas no Brasil*. Porto Alegre: Revistas Textos & Contextos, v.6, n. 2; p. 335-353, 2007.

LEÃO, Marília. *O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional*. Brasília: Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, p. 6, 2013.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010, Disponível em: https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/interface/article/view/370. Acesso em: 9 fev. 2024.

MALUF, Renato; MENEZES, Francisco. *Caderno de Segurança Alimentar,* p 27. http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/seguranca-alimentar-e-nutricional/caderno-2018seguranca-alimentar2019/19-caderno-2018seguranca-alimentar2019.pdf. Acesso em: 23 out. 2023.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2007.

GUBA. Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. *Avaliação de quarta geração*. Tradução de Beth Honorato. Campinas: Unicamp, 2011, p. 40.

PEREIRA, José Matias. *Manual de Metodologia da Pesquisa Científica*. São Paulo: Atlas, 2016.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR. PENSSAN. *2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. Fome avança no Brasil em 2022 e atinge 33,1 milhões de pessoas*. São Paulo, 2022. Disponível em: https://pesquisassan.net.br/2o-inquerito-nacional-sobre-inseguranca-alimentar-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-no-brasil/. Acesso em: 23 nov. 2023.

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO. *Plano SALTE*. Brasília: Revista do Serviço Público, v. 2, n. 3, p. 3 - 4, 2022. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/6711?articlesBySameAuthorPage=24. Acesso em: 9 fev. 2024.

ROCHA Cecília, BURLANDY Luciene, MAGALHÃES Rosana. *Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas*. Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 171-185, 2013.

THOMÁS JUNIOR, Antônio. *Trabalho, reforma agrária e soberania alimentar: Elementos para recolocar o debate da luta de classes no Brasil*. Barcelona: Scripta Nova - revista electrónica de geografía y ciencias sociale, 2007, p 1 /3. Disponível em: https://raco.cat/index.php/ScriptaNova/article/view/74072. Acesso: 20 nov. 2023.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *O Direito à Alimentação*. In: LIMA Junior, Jayme Benvenuto; ZETTERSTRÖM, Lena. Extrema Pobreza no Brasil: a situação do direito à alimentação e moradia adequada. São Paulo: Edições Loyola, 2002, p. 52.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. *Combate à fome no Brasil: Uma análise histórica de Vargas a Lula*. Campinas: Revista de Nutrição, 18, 4, p. 439-457, ago. de 2005.

VILLA, Marco Antônio. Vida e Morte no Sertão: história das secas no Nordeste nos séculos XIX e XX. São Paulo: Ática, 2000, p. 269. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbh/a/pp6NTfRSHDqf97RKFxFDK9t/. Acesso em: 20 nov. 20023.

Recebido em: 09.04.2024
Aprovado em: 23.06.2024
Última versão dos autores: 05.06.2024

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): DAL BOSCO, Maria Goretti; CASTRO, Murilo Soares de; SILVA, Renata Rodrigues. Desafios e perspectivas das políticas públicas de segurança alimentar no Brasil: o direito à alimentação adequada. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 189-207, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.16990.

Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

A racionalidade neoliberal e seus reflexos: empreendedorismo, educação e precarização do indivíduo no mundo do trabalho

Audrei Rodrigo da Conceição Pizolati[1]
Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), Brasil
E-mail: audreipizolati@gmail.com

Resumo: Este artigo analisa de que modo o neoliberalismo molda a formação e a conduta do indivíduo na contemporaneidade, com ênfase nas relações entre meritocracia, empreendedorismo e precarização do trabalho. Ancorado no referencial teórico de Michel Foucault, especialmente nas noções de governamentalidade e discurso, o estudo fundamenta-se em um diálogo com a literatura sobre empregabilidade, geração de renda e trabalho sob demanda. Os resultados indicam que, mesmo diante de críticas às condições socioeconômicas vigentes, o discurso neoliberal sustenta a responsabilização individual e o empreendedorismo como principais estratégias de inserção social e econômica. Contudo, esse processo tem contribuído para o aprofundamento da precarização das relações de trabalho e da autoexploração, legitimadas por medidas institucionais como o Projeto de Lei nº 3754/2020. O artigo busca fomentar uma compreensão crítica das práticas discursivas que estruturam a subjetivação neoliberal e seus impactos nas interseções entre educação e trabalho.

Palavras-chave: Neoliberalismo Governamentalidade; Educação; Trabalho sob demanda; Precarização.

Neoliberal rationality and its reflexes: entrepreneurship, education and individual precarization in the world of work

Abstract: This article examines how neoliberalism shapes the formation and behavior of individuals in contemporary society, focusing on the relations among meritocracy, entrepreneurship and labor precarization. The study is grounded in Michel Foucault's theoretical framework, particularly the concepts of governmentality and discourse, and is based on a dialogue with literature addressing employability, income generation and on-demand work. The findings show that, despite criticism of socioeconomic conditions, neoliberal discourse promotes individual responsibility and entrepreneurship as primary strategies for social and economic integration. However, this process intensifies labor precarization and self-exploitation, which are essentially legitimized by institutional mechanisms such as Bill No. 3754/2020. This work aims to foster a critical understanding of the discursive practices that structure neoliberal subjectivation and their impacts on the intersections between education and labor.

Keywords: Neoliberalism; Governmentality; Education; Work on demand; Precariousness.

[1] Doutor em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). Pós-doutorado em Educação em andamento na Unisinos, com o apoio da Fundação Carlos Chagas/Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0656-0995. Lattes: http://lattes.cnpq.br/0915310669117432. E-mail: audreipizolati@gmail.com.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.16850

1. INTRODUÇÃO

A formação do indivíduo, sob a égide da racionalidade neoliberal, orienta-se para o desenvolvimento de competências e habilidades demandadas pelo mercado de trabalho, tendo como pilares a performatividade e a competitividade na condução de si. Tal dinâmica tem início já na educação básica, afetando distintas camadas sociais, com especial impacto sobre os segmentos mais vulneráveis, que são direcionados prioritariamente à inserção produtiva e à geração de renda, frequentemente em detrimento do acesso à educação superior. Nesse contexto, impõe-se ao sujeito a necessidade de constante adaptação às exigências de um ambiente socioeconômico em transformação permanente ou, alternativamente, a criação de estratégias próprias para alcançar melhores condições de vida. Como observa Biesta (2018, p. 26):

> uma orientação sobre a questão de como se pode adaptar e ajustar às circunstâncias em constante mudança, considerando que a vida provoca para explorar se vale a pena se adaptar às circunstâncias que se apresentam, ou se a primeira tarefa é, na verdade, tentar criar circunstâncias melhores. (BIESTA, 2018, p. 26).

A busca por "circunstâncias melhores" está diretamente vinculada à aspiração por melhorias nas condições de vida, sejam de ordem econômica ou social, e evidencia a necessidade de analisar como os conceitos de meritocracia e neoliberalismo se consolidam como práticas discursivas no processo de formação dos indivíduos. Nessa lógica, a meritocracia é apresentada como um ideal orientador da inserção no mercado de trabalho e da ascensão social. Contudo, esse discurso desconsidera, em grande medida, as desigualdades estruturais que limitam o acesso equitativo às oportunidades, o que reforça a importância de uma crítica consistente a essas construções discursivas no campo da formação contemporânea.

A meritocracia diferencia-se, em sua essência, do conceito de mérito. Enquanto o mérito pressupõe uma correspondência direta entre esforço, competências individuais e recompensas sociais, a meritocracia frequentemente se apoia em privilégios herdados e cristalizados, legitimando conquistas com base em condições socioeconômicas preexistentes. Esse ideal sustenta a busca por reconhecimento, prestígio e poder em determinados contextos sociais e econômicos, aprofundando desigualdades. Nessa perspectiva, recompensas e oportunidades são distribuídas com base no esforço e talento percebidos, ao passo que aqueles que não se alinham

aos padrões esperados são excluídos dos benefícios. Trata-se, portanto, de um dispositivo de responsabilização individual pelos êxitos e fracassos. Como observa Anderson (2010, p. 71):

> a educação, baseada em resultados, criou uma cultura de responsabilização, ou seja, critérios de desempenho, indicadores de desempenho, gestão de desempenho etc. A necessidade de sermos constantemente responsabilizados aumenta nossa visibilidade e exige que alinhemos nossas performances com critérios externos de responsabilização.

A cultura da responsabilização individual não constitui uma exclusividade do neoliberalismo, pois remonta às origens do capitalismo na Era Moderna. Nesse período, a burguesia em ascensão passou a mobilizar o mérito como critério legítimo de reconhecimento social, em contraposição à rigidez estamental baseada em privilégios de nascimento, própria da sociedade feudal. Como observa Béhar (2019, p. 250):

> A contraposição de ideias, entretanto, não significa um desfecho quanto ao debate. A complexificação associada ao conceito de meritocracia reside também no fato de que as compreensões associadas não são imutáveis, tendo sido alteradas ao longo do tempo, de acordo com as condições sócias - históricos.

Originalmente concebida como mecanismo de contestação e legitimação social, a meritocracia foi ressignificada ao longo de diferentes contextos históricos. No capitalismo contemporâneo, contudo, sua aplicação frequentemente ignora desigualdades estruturais, como o acesso limitado à educação de qualidade, que compromete a mobilidade social. Como adverte Sandel (2020, p. 105):

> o mérito é resultado não só da retórica da ascensão. Ela consiste em um conjunto de comportamentos e famílias que, agrupadas, se transformaram em meritocracia tóxica. Sob condições de desigualdade desenfreada e mobilidade barrada, reiterar a mensagem de que nós somos responsáveis por nossos destinos e merecemos o que recebemos corrói a solidariedade e desmoraliza pessoas deixadas para trás pela globalização.

No contexto neoliberal, a meritocracia articula-se de modo coerente aos princípios do livre mercado, valorizando a intervenção estatal mínima e promovendo o empreendedorismo de si como modelo ideal de atuação individual. Esse discurso sustenta políticas de desregulamentação, privatização e redução de tributos, sob a alegação de que a iniciativa privada apresenta maior eficiência do que o setor público. Como destaca Pizolati (2021, p. 7),

“o interesse do mercado pela escola justifica-se pela capacidade que a educação assume no processo de subjetivar o tecido social”.

O impacto dessa lógica manifesta-se de forma expressiva na reconfiguração das relações de trabalho e consumo no período pós-fordista. Durante o fordismo, o modelo produtivo era pautado pela homogeneização, o que se refletia na formação educacional voltada à preparação de indivíduos para a reprodução de padrões fixos. Com o advento do toyotismo, a produção passou a ser customizada, exigindo sujeitos mais adaptáveis às variações do mercado, o que afetou diretamente as relações entre professor, estudante e currículo. Como observa Pizolati (2020, p. 2), essa mudança “influenciou diretamente as relações entre professor, aluno e currículo”.

A consolidação do neoliberalismo como doutrina dominante ocorreu, sobretudo, a partir das décadas de 1980, com a ascensão de lideranças como Margaret Thatcher e Ronald Reagan, que promoveram uma hegemonia de políticas econômicas orientadas pelo mercado. Nesse sentido, Neto (2018, p. 2) ressalta que “ambos são tidos como arautos da implementação das políticas neoliberais”.

Embora o neoliberalismo sustente a ideia de eficiência econômica baseada na competição e na autorregulação do mercado, suas práticas contribuem frequentemente para o aprofundamento das desigualdades sociais. Essa contradição compromete a legitimidade do modelo neoliberal enquanto proposta de promoção da equidade e da inclusão, sobretudo no campo educacional, onde a lógica meritocrática tende a excluir sujeitos em situação de vulnerabilidade e a reforçar privilégios já consolidados. Diante disso, torna-se fundamental buscar o equilíbrio entre liberdade econômica e proteção social na formulação de políticas públicas.

Sendo assim,

> Em outras palavras, refiro-me à substituição do projeto político, econômico e social apoiado sobre o controle e orientação do Estado por um modelo alinhado aos interesses e necessidades de acumulação do capital e das grandes corporações (especialmente), apoiadas sobre o ideal do livre mercado (FIORI, 1997; VICENTE, 2009). Tendo como discurso prioritário a incapacidade e inabilidade do Estado em tomar as medidas necessárias para dirimir a crise de acumulação, vivenciada nos países capitalistas desde o final da década de 1960, os ideólogos do neoliberalismo defendiam o desmantelamento do intervencionismo estatal (característica do Estado de Bem-Estar Social), especialmente no que se refere às políticas econômicas e sociais (VICENTE, 2009). (BÉHAR, 2019, p. 250).

Como já indicado por Béhar (2019), o neoliberalismo caracteriza-se pela valorização da iniciativa individual, pela centralidade da competição de mercado e pela defesa de uma intervenção estatal mínima tanto na economia quanto na vida social. Embora seus defensores ressaltem a suposta eficiência econômica e o potencial de ampliação das liberdades individuais, tal abordagem tem sido amplamente criticada por sua ineficácia na redução das desigualdades sociais. A tensão entre a liberdade econômica e a necessidade de proteção aos interesses coletivos constitui um dos principais impasses na discussão sobre a viabilidade do neoliberalismo como modelo orientador de políticas públicas mais equitativas e inclusivas, sobretudo no campo educacional. Assim, a análise desenvolvida neste estudo prossegue com a exposição da fundamentação teórica e da metodologia adotada, seguida pela discussão das relações entre a flexibilização de si e a meritocracia. Posteriormente, apresenta-se uma análise crítica da precarização do trabalho, com ênfase nos efeitos dessa lógica sobre os processos de autoexploração do sujeito no contexto da racionalidade neoliberal.

2 Teoria e método

Em diálogo com a literatura sobre o tema, foram selecionadas produções que se articulam ao escopo do estudo, com o objetivo de compreender os processos de inserção social e no mundo do trabalho. Os conceitos centrais, como meritocracia e empreendedorismo, são analisados com base nos princípios da racionalidade neoliberal, que frequentemente contribui para a precarização das condições socioeconômicas vividas por amplos contingentes populacionais.

Adotando uma perspectiva pós-crítica, ancorada na História do Tempo Presente, a análise tem como eixo central o conceito de “governo de si”, elaborado por Michel Foucault (2004). Essa noção refere-se a práticas de autogestão e autocondução do sujeito, sintetizadas na ideia de “conduta da conduta”. No interior desse dispositivo, evidencia-se o modo como o indivíduo administra e regula suas próprias ações em consonância com normatividades históricas e sociais.

> É a partir do ponto de vista do governo da população que Foucault situa seu interesse pelo Estado. Com sua análise governamental, Foucault não tem a intenção de buscar uma definição do que é o governo, mas sim a de realizar uma análise epistêmica das formas de governo; promovendo uma investigação histórica das diversas práticas reais e concretas de governo que possibilitaram a formação, posterior, do Estado. Dessa forma, o Estado é problematizado a partir das múltiplas táticas de governo; processo que o autor chamou de

> governamentalidade. O Estado é situado como efeito móvel de governamentalidades múltiplas. (BARROS, 2019, p. 6).

O conceito de "governo de si" está profundamente vinculado à filosofia grega antiga, particularmente à noção de "cuidado de si", compreendida como uma prática integral voltada ao cuidado do corpo, da mente e da alma. Foucault argumenta que, na tradição clássica, havia ênfase na construção de uma relação reflexiva consigo mesmo, em que o autoexame e a introspecção eram valorizados como formas de desenvolver a confiança pessoal e, assim, tornar possível o autogoverno.

> A noção de governamentalidade, ou de governo, passou a ocupar, desde 1978, um lugar central na pesquisa de Foucault, sendo condutora de certa virada no seu posicionamento teórico e político. Este passou a considerar o poder como sendo menos da ordem do "enfrentamento entre dois adversários", como propugnava na primeira metade dos anos 1970, mas da ordem do governo. Esse deve ser entendido em uma acepção ampliada, designando tanto as estruturas políticas e gestão do Estado, quanto o modo de "dirigir a conduta de indivíduos e grupos" (Foucault, 1982/2014a, p. 133). (Neto, 2018, p.2).

O "governo de si" envolve um conjunto de técnicas e práticas frequentemente associadas à ascese, orientadas ao aprimoramento pessoal e à constituição de um ethos ético. Nesse sentido, Dardot e Laval (2016, p. 332) observam que "o governo de si e o governo das sociedades, a empresa define uma nova ética, isto é, certa disposição interior, certo ethos que deve ser encarnado com um trabalho de vigilância sobre si mesmo e que os procedimentos de avaliação se encarregam de reforçar e verificar".

Entre essas práticas, incluem-se a meditação, a autoanálise, a redação de diários e os exercícios de autocontrole, atividades voltadas ao fortalecimento da autonomia e da responsabilidade moral. Foucault analisa como tais processos foram historicamente mobilizados para a formação de sujeitos virtuosos, aptos ao autogoverno e à ação orientada por princípios éticos.

É importante destacar que Foucault (1997) reconhece as ambiguidades e tensões que permeiam o processo de "governo de si". Tal prática não é concebida como intrinsecamente libertadora, uma vez que o sujeito se encontra permanentemente atravessado por discursividades que o constituem, sujeitando-o a normas historicamente situadas. No contexto da racionalidade neoliberal, essas normas orientam condutas e modos de subjetivação que reforçam mecanismos de controle. Como afirma o próprio Foucault (1997, p. 136), trata-se de um "conjunto de regras anônimas, históricas, sempre determinadas no tempo e no espaço, que definiram, em uma dada época".

As práticas discursivas não operam apenas como mecanismos de normatização, mas também podem ser toleradas ou estrategicamente manipuladas pelo poder dominante com o objetivo de moldar os sujeitos conforme determinadas agendas, no caso, a agenda neoliberal. Esse processo evidencia como o poder se apropria da subjetividade para instaurar dinâmicas de controle e de adaptação às exigências do mercado.

O discurso, nesse contexto, pode ser compreendido como "a articulação acerca do que pensamos, dizemos e fazemos, caracterizando determinado período, uma vez que os acontecimentos discursivos são também acontecimentos históricos" (Azevedo, 2013, p. 149). O neoliberalismo, assim, constitui-se como elemento central nos processos de subjetivação. Como afirma Boas (1993, p. 63), "essas caracterizam relações não a língua que o discurso utiliza, nem as circunstâncias em que esse discurso se desenvolve, mas o próprio discurso enquanto prática. A partir dessas relações é que se institui a noção de regra e regularidade discursivas".

Essa abordagem evidencia que o discurso neoliberal ultrapassa os limites da linguagem e das condições específicas de produção, constituindo-se como uma prática normativa que organiza e regula as interações sociais e os processos de subjetivação. Dessa forma, molda os indivíduos segundo padrões discursivos historicamente construídos. Compreender a conjuntura socioeconômica contemporânea torna-se, portanto, essencial para analisar as relações estabelecidas no mundo do trabalho e nos modos de governo de si e dos outros, considerando as particularidades de cada período histórico, que sustentam e disseminam determinadas discursividades.

No âmbito desta pesquisa, a análise apoia-se na articulação entre os conceitos de discurso e governo de si, com o intuito de explorar os modos de ser e de agir no contexto neoliberal. Busca-se, assim, compreender como a condução da conduta opera na constituição do "neossujeito", configurado sob a lógica do livre mercado e suas dinâmicas regulatórias.

3 Os impactos da racionalidade neoliberal na formação do neossujeito

Destacar-se dos demais por meio de esforços individuais e formações singulares implica, invariavelmente, na gestão de si, inspirada no modelo empresarial. Essa lógica exige dos sujeitos uma atualização constante, fomentando comparações e estimulando a competitividade tanto interna quanto externa. Tal fenômeno, aqui denominado empreendedorismo de si, constitui-se como um dos pilares do processo de subjetivação

neoliberal. No campo educacional, essa concepção atravessa todas as etapas de ensino, incluindo a formação superior.

Nas últimas décadas, a educação brasileira passou por profundas transformações para alinhar-se às exigências do modelo produtivo flexível baseado na microeletrônica, conforme apontam Antunes e Pinto (2017). Esse movimento remonta à década de 1990, período marcado pela reformulação das diretrizes e objetivos da educação nacional, bem como de sua organização curricular, em consonância com orientações advindas de organismos internacionais, como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial (Coimbra; Souza, 2019).

De acordo com o Subprograma de Educação Empreendedora da Universidade Federal do Maranhão (UFMA, 2021), o objetivo principal é:

> Promover a consciência em torno do empreendedorismo como comportamento, desenvolvendo formações e ações empreendedoras que conduzam docentes, discentes e técnicos para uma compreensão ativa sobre como GERAR VALOR para uma sociedade com base em seus conhecimentos.

Essa perspectiva tem adquirido destaque nas políticas educacionais brasileiras, mesmo que o presente estudo não se proponha a realizar uma análise aprofundada de programas e diretrizes específicas. Ainda assim, faz-se necessário destacar alguns aspectos pertinentes ao tema. Como observa Pizolati (2020, p. 3):

> uma mobilização de conhecimentos e de saberes necessários para instituir uma competição entre todos, o que se solidifica sob a égide da racionalidade neoliberal. Esse regime institui um governo pedagógico que visa a atualização de conhecimentos necessários para o sucesso no mundo do trabalho, configurando esses neossujeitos em empreendedores e em empresários de si próprios.

O interesse do mercado pela educação, especialmente na formação do indivíduo segundo os princípios da racionalidade neoliberal, manifesta-se já na educação básica. Ao final do ensino médio, espera-se que o estudante esteja preparado para ingressar no mercado de trabalho e gerar renda. Nesse cenário, políticas como os itinerários curriculares flexíveis, fundamentadas na Base Nacional Comum Curricular – Etapa Ensino Médio (BNCC-EM), promovem a autonomia formativa como direito dos educandos. Como estabelece a BNCC-EM (Brasil, 2018, p. 10): “Agir pessoal e coletivamente com autonomia, responsabilidade,

flexibilidade, resiliência e determinação, tomando decisões com base em princípios éticos, democráticos, inclusivos, sustentáveis e solidários".

No ensino médio, ao contrário do que ocorre no ensino fundamental, não há uma ordenação sequencial obrigatória na apresentação das habilidades. A flexibilidade curricular expressa a autonomia esperada dos estudantes e possibilita que redes de ensino e escolas organizem localmente suas práticas pedagógicas. Essa diretriz está explicitada na BNCC-EM (Brasil, 2017, p. 493):

> Essa proposta não impõe mais restrições e necessidades de estabelecimento de sequências (que já são flexíveis no Ensino Fundamental), podendo cada rede de ensino e escola organizar localmente as sequências e simultaneidades, observados os critérios gerais de organização apresentados depois de cada campo de atuação.

Essa flexibilidade curricular intensifica a vinculação entre a lógica de mercado e a formação discente, exigindo do neossujeito uma permanente "aprendizagem de aprendizagem". A exigência não apenas acompanha as transformações tecnológicas em curso, como também reflete a influência de mecanismos internacionais de regulação educacional, como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Banco Mundial e o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA – *Programme for International Student Assessment*). Esses instrumentos avaliam em larga escala os sistemas educacionais, promovendo a competitividade, a mensuração de resultados e a adaptabilidade como valores centrais no campo educacional.

Um currículo flexível relaciona-se à capacidade de cada estudante articular sua trajetória formativa às condições de sua realidade socioeconômica. Essa concepção, embora apresentada pela BNCC-EM como uma proposta inovadora, já havia sido defendida por pensadores como Comenius, no século XVI, pelo Movimento da Escola Nova, no século XX, e por Paulo Freire, ao enfatizar a centralidade do contexto na formação dos sujeitos.

> inserção no mercado torna-se um movimento do indivíduo e não mais uma responsabilidade do Governo. O alunado sob a égide do empreender acaba impelido a assumir a responsabilidade por suas escolhas de vida a partir de seu ingresso no Ensino Médio. Neste estágio formativo, o jovem é conclamado a deliberar sobre a composição de seu currículo alinhado à gerência de vida com vistas a articular autonomia, flexibilidade e responsabilidade. (Pizolati, 2021, p. 6).

Conforme supracitado, o cenário socioeconômico contemporâneo, caracterizado pela aceleração tecnológica e pela crescente complexidade das relações de trabalho, exige das instituições de ensino a adaptação de seus métodos de aprendizagem, de modo a promover resiliência, proatividade, sociabilização e individuação. A flexibilidade curricular, nesse contexto, busca configurar uma abordagem mais dinâmica e personalizada da educação, permitindo que os estudantes elaborem trajetórias formativas alinhadas a seus interesses, competências e objetivos profissionais, definidos no interior do chamado projeto de vida.

A flexibilização curricular, entretanto, apresenta desafios significativos. Um dos principais consiste em equilibrar a especialização com uma formação ampla em conhecimentos gerais. Não se trata apenas de flexibilizar o currículo, mas de operar sobre a própria constituição do sujeito. A justificativa para essa proposta baseia-se na compreensão de que uma especialização precoce pode restringir o desenvolvimento de habilidades interpessoais, pensamento crítico e capacidade de adaptação, elementos considerados fundamentais para enfrentar as incertezas e exigências do mercado de trabalho.

A implementação efetiva da flexibilidade curricular demanda ações articuladas entre instituições de ensino, setor produtivo e Estado. As escolas devem responder às exigências do mundo do trabalho sem comprometer os padrões de qualidade da formação educacional. Simultaneamente, espera-se que os estudantes reconheçam e valorizem as competências desenvolvidas ao longo de percursos formativos diversos, enquanto as políticas públicas devem assegurar as condições materiais e normativas para viabilizar a diversificação curricular. Tal movimento evidencia a prevalência de uma lógica de mercado que favorece uma formação tecnicista, alinhada aos princípios do toyotismo (Pizolati, 2020; 2021).

Esse processo encontra sustentação no próprio currículo, cujos conteúdos são articulados ao projeto de vida de cada educando. Nessa perspectiva, cabe à escola e ao professor estimular no estudante a capacidade de produzir e mobilizar conhecimentos, superando o modelo tradicional de transmissão para adotar uma abordagem voltada à aprendizagem ativa e adaptativa. Como afirma Contini (2020, p. 58):

> Essa orientação 'para a vida', cindida da formação teórica, vai convidando o docente a assumir o papel de coach, pois a tarefa de identificar, avaliar e preencher os déficits de habilidades torna-se missão motivacional para amoldamento de atributos genéricos e formas de ocorrência às instabilidades previstas pelos mercados e investimentos.

Nessa perspectiva, o empreendedorismo configura-se como elemento central no exercício do governo de si, uma vez que o empreendedorismo de si se articula diretamente à lógica do livre mercado. Esse processo molda os indivíduos de forma semelhante a produtos ou artefatos, incentivando a construção de distinções que os tornem "vendáveis" no mercado. Nesse contexto, competências socioemocionais e conhecimentos específicos são adquiridos como diferenciais que ampliam o valor curricular e mercadológico do neossujeito.

No interior da racionalidade neoliberal, o empreendedorismo é exaltado como motor do crescimento econômico e da inovação. Essa abordagem sustenta a ideia de que os empreendedores individuais e as empresas privadas são os principais agentes de transformação social e econômica, fomentando um ambiente propício ao desenvolvimento de negócios, ao mesmo tempo em que se minimiza a intervenção estatal e se rejeitam políticas afirmativas e de inclusão. Como afirma Neto (2018, p. 6): "Esses neoliberalismos visavam generalizar a forma de 'empresa' para o conjunto da sociedade, utilizando o aparelho estatal para garantir a competição, ao mesmo tempo que restringiam a discricionariedade estatal".

A ênfase na autonomia do mercado, associada à minimização da intervenção estatal, configura um ambiente que favorece agentes empreendedores na exploração de oportunidades de trabalho. Essa lógica estimula a diversificação de bens e serviços e a geração de empregos, sobretudo em regimes sob demanda. No entanto, na ausência de suporte financeiro e estrutural por parte do Estado, o empreendedorismo como alternativa de geração de renda torna-se inviável para amplos segmentos sociais, empurrando uma parcela significativa da população para a informalidade, onde o trabalho precário, muitas vezes denominado "bico", é romantizado como expressão de autonomia e iniciativa.

A relação entre neoliberalismo e empreendedorismo impõe desafios substanciais. Embora o discurso neoliberal exalte a iniciativa privada e a livre concorrência, na prática, promove frequentemente a concentração de poder econômico em grandes corporações, resultando na formação de monopólios ou oligopólios. Tal dinâmica compromete a concorrência efetiva e restringe o espaço de atuação para pequenas empresas, que, paradoxalmente, são reconhecidas como importantes vetores de inovação.

Sob outro ângulo, uma das críticas mais recorrentes ao modelo neoliberal reside na intensificação da exploração do trabalho, em nome da maximização do lucro. Na busca por maior rentabilidade, direitos trabalhistas são frequentemente negligenciados, gerando condições de trabalho precárias e remunerações incompatíveis com o custo de vida. Essa realidade é especialmente evidente nos setores baseados em serviços por demanda, os quais

permanecem majoritariamente desregulados e sem representação sindical efetiva, dificultando a defesa de direitos frente a grandes plataformas, como Uber e iFood.

O equilíbrio entre o estímulo à iniciativa empresarial e a garantia de uma sociedade justa e equitativa continua sendo um ponto de tensão nas discussões entre o Estado e o setor produtivo. Nem todos os indivíduos estão em condições de atuar como empreendedores, seja por ausência de capital, de infraestrutura ou de qualificação. Essa limitação torna-se ainda mais evidente diante da necessidade de se assegurar o pleno emprego e a proteção social. Trata-se, portanto, de uma responsabilidade que recai, prioritariamente, sobre o Estado e os empregadores, que devem viabilizar políticas públicas e condições dignas de trabalho. Como destacam Mourão, Almeida e Amaral (2013, p. 252):

> As políticas de emprego podem ser definidas como um conjunto de medidas que visam alterar, de forma mais ou menos direta, a oferta ou a procura por trabalho. A criação de postos públicos de emprego é um exemplo de políticas diretas, enquanto a formação profissional da população constitui uma política de emprego menos direta.

No âmbito das políticas voltadas para a regulamentação das relações de trabalho, destacam-se distinções importantes entre formas de empregabilidade direta e indireta, vínculos estatutários e contratos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), além do crescimento expressivo da informalidade. Este último refere-se a um segmento composto por indivíduos que geram renda sem vínculos empregatícios formais nem garantias trabalhistas. Nesse contexto, a busca por estabilidade concentra-se cada vez mais no setor público, visto que a CLT, por si só, já não assegura a proteção social que a estabilidade estatutária oferece. Esse cenário ajuda a explicar o interesse crescente por concursos públicos, geralmente marcados por um número elevado de candidatos disputando poucas vagas. Diante disso, torna-se pertinente a seguinte indagação: quantos entre esses candidatos já atuam como empreendedores e, apesar do discurso da autonomia, aspiram à estabilidade e à proteção proporcionadas pelo serviço público?

Esse panorama permite delinear um cenário em que se entrelaçam o crescimento do desemprego (distinto da desocupação), a criação de novas empresas e o fortalecimento do empreendedorismo como alternativa precária à ausência de oportunidades formais. Soma-se a isso o crescimento da chamada geração "nem-nem", composta por jovens que não estudam nem

trabalham, como destaca Catini (2020) ao discutir a relação entre empreendedorismo, privatização e os impactos sociais do desmonte da educação pública.

Reportagem publicada pela revista *Exame* evidencia esse fenômeno ao apontar o número recorde de abertura de empresas e microempresas no Brasil em 2021. Intitulada *Falta de emprego formal leva o Brasil a recorde de abertura de empresas*, a matéria informa que mais de 4 milhões de novos empreendimentos foram registrados naquele ano, o maior volume desde o início da série histórica, em 1931, segundo dados do Mapa de Empresas do Ministério da Economia. Esse número representa um crescimento de 20% em relação a 2020. Embora os dados possam, à primeira vista, sugerir um cenário promissor para o empreendedorismo, a própria matéria relativiza tal interpretação. Como explica o economista Luiz Rabi, citado pela reportagem, o que se observa não é a consolidação de um "celeiro de empreendedores", mas um movimento de empurramento forçado, no qual grande parte da população recorre à informalidade e à abertura de negócios próprios como resposta à falta de empregos formais, à redução de renda e à ausência de oportunidades estruturadas no mercado de trabalho.

Esse quadro também contribui para explicar o crescente interesse por concursos públicos. Em 2022, o Estado do Rio Grande do Sul realizou seleção para o Banrisul, com 824 vagas e mais de 100 mil inscritos, resultando em uma média superior a 100 candidatos por vaga. Ainda mais expressivo foi o concurso para escriturário do Banco do Brasil, que contabilizou mais de 1,5 milhão de inscritos para cargos com remuneração inicial de R$ 3.622,23, valor pouco superior a três salários mínimos vigentes à época (R$ 1.320,00). Apesar da elevada concorrência, os indicadores sociais apontam que o Brasil ocupa a quinta posição no ranking global de jovens que não trabalham nem estudam – a denominada geração "nem-nem" –, revelando uma contradição entre a busca por estabilidade e a precariedade que atravessa amplos setores da juventude brasileira.

4 A precarização do indivíduo nas relações de trabalho: dilemas e desafios do empresário de si

Com base na análise desenvolvida até este ponto, que abordou os conceitos de empreendedorismo e meritocracia sob a lógica neoliberal, propõe-se ampliar a discussão para examinar como esses princípios se materializam em dilemas e desafios relacionados à precarização do trabalho e da subjetividade. A ênfase na competitividade e a busca incessante pelo lucro frequentemente resultam em condições laborais e de vida marcadas pela instabilidade, o que suscita debates sobre os impactos sociais e psicológicos sofridos pelos

trabalhadores. Esse contexto exige uma reflexão crítica sobre a necessidade de conciliar os alegados benefícios do livre mercado, como a flexibilidade de horários, com a efetiva proteção dos direitos trabalhistas e a promoção do bem-estar dos trabalhadores.

Um dos principais dilemas enfrentados no atual cenário laboral é a expansão do trabalho sob demanda. Diversas empresas têm adotado contratos de curta duração, modalidades temporárias e vínculos do tipo freelancer, justificando essas práticas com a promessa de maior flexibilidade para os trabalhadores. No entanto, na prática, tais formas de contratação visam sobretudo à redução de custos e ao aumento dos lucros empresariais, ao passo que contribuem diretamente para a precarização das condições de trabalho.

Nesse contexto, a "uberização" do trabalho configura-se como uma dinâmica cada vez mais recorrente nas relações laborais contemporâneas. O trabalho baseado em metas ou sob demanda tem se tornado uma realidade constante para inúmeros trabalhadores, tanto no mercado formal quanto no informal, como estratégia para garantir ou ampliar a geração de renda. Essa lógica, centrada na remuneração variável atrelada ao desempenho e aos resultados, reforça o ideal mercadológico de maximização dos lucros empresariais, ao mesmo tempo em que fragiliza vínculos e direitos trabalhistas. Não por acaso, o termo “uberização” passou a ser associado diretamente à precarização do trabalho. Como afirmam Franco e Ferraz (2019, p. 845), “o desenvolvimento de forças produtivas para proceder à valorização do valor dá origem a especificidades de proporções globais como a relativamente recente 'uberização' do trabalho”.

Os autores acrescentam que a

> a uberização do trabalho representa um modo particular de acumulação capitalista, ao produzir uma nova forma de mediação da subsunção do trabalhador, o qual assume a responsabilidade pelos principais meios de produção da atividade produtiva (Franco; Ferraz, 2019, p. 845).

Mesmo antes da popularização de plataformas como o Uber, os efeitos da racionalidade neoliberal já provocavam preocupações relacionadas à crescente precarização do trabalho. A ampliação da oferta de mão de obra explorada por grandes corporações tornou-se objeto de análise de diversos pesquisadores. Nesse sentido, Oliveira (2003, p. 136) chama atenção para a reconfiguração das relações laborais, nas quais o trabalhador é moldado como sujeito flexível e disponível para funções específicas, em razão da massiva desocupação formal. Segundo o autor, “o conjunto de trabalhadores é transformado em uma soma indeterminada de exército da ativa e da reserva, que se intercambiam não nos ciclos de negócios, mas diariamente”.

Paralelamente, a intensificação da competição global tem pressionado continuamente pela redução da presença estatal na economia e pela contenção dos direitos sociais e trabalhistas. Essa lógica afeta diretamente a qualidade de vida dos indivíduos, uma vez que a ausência de proteção social, característica dos modelos baseados no livre mercado, compromete o acesso a serviços básicos como saúde, segurança no trabalho e mecanismos de proteção à renda. Tal lacuna, além de fragilizar os trabalhadores, transfere responsabilidades ao Estado, que acaba sobrecarregado por demandas emergenciais nos sistemas públicos de assistência, evidenciando as contradições estruturais do modelo neoliberal.

A precarização do trabalho, entretanto, não ocorre de forma homogênea e atinge diferentes classes sociais de maneira desigual. Profissionais de segmentos economicamente mais favorecidos, como médicos, têm sido progressivamente inseridos em regimes de trabalho sob demanda, abandonando vínculos estatutários e sendo contratados como Pessoa Jurídica (PJ), com remuneração baseada no número de atendimentos ou plantões. Ainda que essa configuração se assemelhe ao modelo da "uberização", os efeitos da precarização são mais severos entre jovens em situação de vulnerabilidade social, especialmente nas periferias urbanas, onde predominam atividades informais como entregas por aplicativos, realizadas com bicicletas ou motocicletas, e o transporte de passageiros por plataformas digitais.

Sobre essa temática, Abílio (2020, p. 580-581) enfatiza que os

> modos de vida tipicamente periféricos estão sendo administrados de forma centralizada e racionalizada sob esse novo tipo de organização e gerenciamento do trabalho. Esses modos de vida se fazem em um trânsito permanente e instável entre trabalho formal e informal, empreendimentos familiares, trabalhos que não são reconhecidos como trabalho, combinação de diferentes modos de geração de renda, que agora estariam sendo subordinados a instâncias centralizadas por meio do par informalização/gerenciamento algorítmico do trabalho, na condição de trabalho uberizado. de trabalho dos entregadores também possibilitam consideração na uberização dos processos de manipulação do trabalho, que envolvem rebaixamento do valor da força de trabalho, extensão do tempo de trabalho, intensificação, transferência de riscos e custos para o trabalhador, além de uma perda/deslocamento de sua identidade profissional.

A partir da análise apresentada, evidencia-se o desafio colocado ao Estado no enfrentamento do regime exploratório que sustenta o trabalho sob demanda, agravando desigualdades socioeconômicas já consolidadas. Embora o livre mercado seja frequentemente promovido como vetor de crescimento econômico, ele não garante, por si só, uma distribuição equitativa dos benefícios gerados. Indivíduos em posições sociais privilegiadas tendem a

acessar com maior facilidade as oportunidades disponíveis, enquanto trabalhadores em condições de vulnerabilidade enfrentam barreiras significativas no acesso à educação, à saúde e a outros direitos sociais básicos. Nesse contexto, Franco e Ferraz (2019, p. 855) observam que

> o perecimento das organizações tradicionais nos ramos onde atuam e/ou a migração delas para formas semelhantes de operação [...] facilita a acumulação capitalista ao mesmo tempo que aumenta o trabalho precário – sem proteção jurídica e com aumento dos riscos da atividade do próprio trabalhador.

Diante desse cenário, uma possível via para enfrentar os dilemas apresentados consiste na adoção de uma abordagem que articule os princípios do livre mercado com políticas sociais sólidas e redistributivas. Destaca-se que tais políticas devem incluir a garantia de remuneração digna, proteção social efetiva, condições de trabalho seguras e acesso universal a serviços públicos de qualidade. Além disso, torna-se imprescindível investir em educação e formação continuada, a fim de preparar os trabalhadores para as transformações tecnológicas e comportamentais em curso, sem, contudo, reforçar o individualismo exacerbado que caracteriza a racionalidade neoliberal. No caso dos trabalhadores de plataformas de transporte por aplicativo, observa-se, por exemplo, uma deficiência significativa em habilidades digitais básicas, o que é explorado pelas empresas que lucram com a ausência de organização, amparo legal e planejamento dos prestadores de serviço. A informalidade torna-se, assim, uma estratégia empresarial altamente rentável. Nesse contexto, o enfrentamento da precarização exige a implementação de políticas públicas articuladas e o envolvimento ativo de diferentes setores – Estado, iniciativa privada, organizações da sociedade civil e trabalhadores – para a construção de um modelo que equilibre interesses econômicos e justiça social. Cabe mencionar que a complexidade jurídica e social do trabalho sob demanda tem sido objeto de propostas legislativas no Brasil. O Projeto de Lei nº 3754/2020, de autoria do senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE), propõe a regulamentação dessa modalidade de trabalho, estabelecendo diretrizes que demandam análise crítica, como:

> Art. 1º É instituído o regime de trabalho sob demanda, nas condições previstas na presente Lei. Parágrafo único. Aos trabalhadores em regime de trabalho sob demanda não se aplicam as disposições da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovadas pelo Decreto- Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Brasil, 2020, p. 2).

Embora o Projeto de Lei nº 3754/2020 tenha como objetivo formalizar o regime de trabalho sob demanda, observa-se que, na prática, ele tende a institucionalizar a precarização, conferindo respaldo legal às empresas que lucram com a vulnerabilidade estrutural dos trabalhadores. Ao priorizar a flexibilidade contratual e a ausência de vínculos empregatícios tradicionais, o projeto ignora o valor social desempenhado por esses profissionais, sobretudo em regiões periféricas, onde o transporte público é insuficiente ou ineficiente. Nesses contextos, os motoristas de aplicativos acabam por assumir funções essenciais à mobilidade urbana, sem, contudo, receberem a devida proteção social ou reconhecimento institucional.

O Projeto de Lei nº 3754/2020 estabelece diretrizes para a regulamentação do trabalho sob demanda, abordando aspectos como remuneração, jornada e segurança social. Contudo, a proposta não contempla de forma adequada as reivindicações dos trabalhadores atuantes nas plataformas digitais. Ainda que se declare a intenção de equilibrar flexibilidade e direitos trabalhistas, a ausência de um diálogo efetivo com os próprios trabalhadores revela as limitações da iniciativa e evidencia os desafios para a construção de uma regulamentação que seja, de fato, justa, inclusiva e eficaz.

5 Considerações finais

O presente estudo analisou a complexa interação entre empreendedorismo e pleno emprego, destacando o papel do neoliberalismo tanto na criação de oportunidades de trabalho e crescimento econômico quanto na intensificação dos riscos decorrentes da redução dos direitos trabalhistas, especialmente no contexto do trabalho sob demanda. Essa configuração tem resultado, de forma recorrente, na precarização das condições de trabalho, na redução das remunerações e na ampliação das desigualdades socioeconômicas. A gestão neoliberal apoia-se na flexibilização de si como fundamento para a implementação de seus ideais, baseando-se em noções como meritocracia, empreendedorismo e flexibilidade – esta última já incorporada ao sistema educacional por meio da possibilidade de adaptação dos itinerários formativos às expectativas individuais dos estudantes, segundo seus respectivos projetos de vida.

De modo geral, investigaram-se as relações entre empreendedorismo, pleno emprego, informalidade laboral e a formação do indivíduo no contexto da racionalidade neoliberal. Ao abordar princípios originados e sustentados pela lógica de mercado, buscou-se contribuir para a compreensão crítica dos desafios impostos à sociedade contemporânea e ao Estado, em um

cenário de constante transformação econômica e social que demanda dos sujeitos posturas flexíveis e reflexivas.

Conclui-se que, embora seja necessário reconhecer as contingências econômicas e desenvolver resiliência frente aos desafios estruturais, as soluções não podem se apoiar na precarização das condições de vida e trabalho. A geração de postos de trabalho, por si só, não assegura dignidade. Torna-se imprescindível garantir condições justas de remuneração e valorização do trabalho humano, pois não é apenas a atividade laboral que dignifica, mas o reconhecimento social da força de trabalho como elemento essencial para a construção da justiça social e do bem-estar coletivo.

REFERÊNCIAS

ABÍLIO, Ludmila Costhek. Uberização e juventude periférica. Desigualdades, autogerenciamento e novas formas de controle do trabalho. **Novos estud. CEBRAP**, São Paulo, v. 39, n. 03, p. 579-597, Set./Dez. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/zwB63zdGw9nNzqPrS7wFsMN/>. Acesso em: 19 ago. 2024.

ANDERSON, Gary. A reforma escolar como performance e espetáculo político. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 57-76, Mai./Ago. 2010. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/1288>3. Acesso em: 21 ago. 2024.

AZEVEDO, Sara Dionizia Rodrigues de. Formação discursiva e discurso em Michel Foucault. **Filogenese**, Marília, v. 6, n. 2, p. 148-162, Out. 2013. Disponível em: <https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/FILOGENESE/saraazevedo.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2024.

BÉHAR, Alexandre Hochmann. Meritocracia enquanto ferramenta da ideologia gerencialista na captura da subjetividade e individualização das relações de trabalho: uma reflexão crítica. **Revista Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 26, n. 89, p. 249 268, Abr./Jun. 2019 DOI <https://doi.org/10.1590/1984-9260893>.

BARROS, Igor Corrêa. A emergência da população como problema político: o conceito de governamentalidade em Michel Foucault. **Existência e Arte**, São João Del-Rei, Ano XI, N° XI, p. 5-18, jan./dez, 2019. Disponível em: <https://ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/existenciaearte/02_A_emergencia_da_populacao_como_problema_polItico_o_conceito_de_governamentalidade_em_Michel_Foucault-convertido.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BOAS, Crisoston Terto Vilas. **Para ler Michel Foucault**. Ouro Preto: Imprensa Universitária da UFOP, 1993.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. Educação é a Base. Brasília, MEC/CONSED/UNDIME, 2017. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. **PROJETO DE LEI N° 3754**, DE 2020 Institui e dispõe sobre o regime de trabalho sob demanda, SENADO FEDERAL, 2020. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8864014&disposition=inline>. Acesso em: 20 ago. 2024.

CATINI, Carolina. Empreendedorismo, privatização e o trabalho sujo da educação. **Revista USP**, São Paulo, n. 127, p. 53-68, Out./Dez. 2020. DOI:< https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.i127p53-68>.

COIMBRA, Leonardo José Pinho; SOUZA, Ana Paula Ribeiro de. A UFMA EMPREENDEDORA: A SUBORDINAÇÃO DA UNIVERSIDADE AO NOVO PADRÃO DE ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL? **Debates em Educação**, Maceió, v.15, n. 37|, p. 1-22, Jan./Mar. 2023. DOI: < https://doi.org/10.28998/2175-6600.2023v15n37>.

Falta de emprego formal leva Brasil a recorde de abertura de empresas. Mais de 4 milhões de companhias estrearam no ano passado, um recorde da série iniciada em 1931. **Exame**. Publicado em 28 de março de 2022 às, 18h03. Última atualização em 28 de março de 2022 às, 18h16. Disponível em: <https://exame.com/pme/falta-de-emprego-formal-leva-brasil-a-recorde-de-abertura-de-empresas/>. Acesso em: 20 ago. 2024.

FRANCO David Silva; FERRAZ, Deise Luíza da Silva. Uberização do trabalho e acumulação capitalista, **Cad. EBAPE.BR**, v. 17, Edição Especial, Rio de Janeiro, p. 844-856, Nov. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/1679-395176936>.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

FOUCAULT, Michel. **A Hermenêutica do Sujeito**. São Paulo. Martins Fontes. 2004.

LIMA, Iara gomes de; HYPOLITI, Álvaros Moreira. A expansão do neoconservadorismo na educação brasileira. **Educ. Pesqui**., São Paulo, v. 45, p. 1-15, Dez. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/DYxJyKYs6XjMBJSrD6fwbJx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 ago. 2024.

MIGUEL, Luis Felipe. Da "doutrinação marxista" à "ideologia de gênero": Escola sem Partido e as leis da mordaça no parlamento brasileiro. **Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 15, p. 590-621, Jul. 2016. DOI: <https://doi.org/10.12957/dep.2016.25163>.

MOURÃO, Aline Nogueira Menezes; ALMEIDA, Mariana Eugenio; AMARAL, Ernesto Friedrich de Lima. Seguro-desemprego e formalidade no mercado de trabalho brasileiro. **R. bras. Est. Pop**., Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 251-270, Jan./Jun. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-30982013000100012>.

NETO, João Leite Ferreira. Foucault, governamentalidade neoliberal e subjetivação. **Psic.: Teor. e Pesq**., Brasília, v. 35, p. 1-10, Jan./Mar.2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102.3772e35512>.

OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista/O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

PIZOLATI, Audrei Rodrigo da Conceição. A influição do discurso neoliberal na governamentalidade pedagógica no Brasil contemporâneo. **Revista Cocar**, Belém, v. 14. n. 28,

p. 521-540, Jan./Abr. 2020. Disponível em: https://paginas.uepa.br/seer/index.php/cocar/index. Acesso em: 20 ago. 2024.

PIZOLATI, Audrei Rodrigo da Conceição. A instituição da racionalidade neoliberal nas políticas educacionais brasileiras a partir dos princípios "continuar aprendendo" e "aprender a aprender". **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona, v. 29, n. 150, p. 1-29, 2021. DOI: <https://doi.org/10.14507/epaa.29.6023>.

SANDEL, Michael J. **A Tirania do Mérito**: o que aconteceu com o bem comum? Civilização Brasileira, 2020.

UFMA. UFMA lançará iniciativas para fomentar o empreendedorismo universitário. **Notícias**. publicado: 26/11/2021 12h40, última modificação: 26/11/2021 16h13. Disponível em: <https://portalpadrao.ufma.br/site/noticias/ufma-lancara-iniciativas-para-fomentar-o-empreendedorismo-universitario>. Acesso em: 20 ago. 2024.

Recebido em: 31.01.2025
Aprovado em: 11.01.2026
Última versão dos autores: 03.06.2024

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): PIZOLATI, Audrei. A racionalidade neoliberal e seus reflexos: empreendedorismo, educação e precarização do indivíduo no mundo do trabalho. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 208-227, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.18650.

Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Teletrabalho e estágio: precarização, flexibilidade e desafios biopsicossociais na sociedade contemporânea

Bernardo Gomes Barbosa Nogueira[1]
Universidade do Vale do Rio Doce (UNIVALE)
E-mail: bernardo.nogueira@univale.br

Franco Dani Araújo e Pinto[2]
Universidade do Vale do Rio Doce (UNIVALE)
E-mail: franco.araujo@univale.br

Letícia Vasconcellos Moreira[3]
Universidade do Vale do Rio Doce (UNIVALE)
E-mail: leticia.vasconcellos@univale.br

Resumo: O avanço das tecnologias da informação e da comunicação tem remodelado as dinâmicas laborais, incluindo as relações de estágio. Este artigo visa analisar os efeitos do teletrabalho no estágio, com ênfase nas implicações trabalhistas e biopsicossociais, questionando se o modelo tradicional de teletrabalho é capaz de assegurar proteção aos estagiários frente à precarização e à exploração intensificada pela lógica neoliberal. Para tanto, por meio de uma pesquisa jurídico-descritiva e analítica, utilizando livros, artigos e normas relacionadas ao tema e mobilizando os escritos de Han, Dardot, Laval, Antunes e Bauman, o estudo examina a evolução histórica das responsabilidades no estágio, a influência das tecnologias no processo socioeducacional e os desafios relacionados à saúde mental, à desconexão e à sociabilização enfrentados pelos tele-estagiários. As reflexões apontam para a instrumentalização do teletrabalho em detrimento de seu valor educativo, evidenciando os riscos de precarização e a captura da subjetividade do estagiário. Conclui-se que há uma necessidade urgente de regulamentação que considere as especificidades dessa modalidade de trabalho.

Palavras-chave: Teletrabalho; Estágio; Precarização; Neoliberalismo; Saúde Mental.

---

[1] Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerias com estágio de Doutoramento na Universidade de Coimbra. Estágio de Pós doutoramento na Faculdade de Direito de Vitória - FDV/ES. Líder do Grupo de Pesquisa/CNPq - Núcleo Interdisciplinar Educação, Saúde e Direitos (NIESD). Atualmente é professor do curso de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Gestão Integrada do Território da Universidade do Vale do Rio Doce – UNIVALE. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8882-6223. Lattes: http://lattes.cnpq.br/8970715085414975. E-mail: bernardo.nogueira@univale.br.

[2] Docente permanente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Gestão Integrada do Território (PPGGIT) da Universidade Vale do Rio Doce (Univale). Doutor em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Gestão Integrada do Território pela Universidade Vale do Rio Doce (GIT/Univale). Lattes: http://lattes.cnpq.br/6353244738777051. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6556-9113. E-mail: franco.araujo@univale.br. Endereço profissional: R. Israel Pinheiro, 2000 - Universitário, Gov. Valadares - MG, 35020-220. Telefone: (33) 9971-2124. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6556-9113. Lattes: http://lattes.cnpq.br/6353244738777051. E-mail: franco.araujo@univale.br.

[3] Mestranda em Gestão Integrada do Território na Universidade do Vale do Rio Doce (UNIVALE), bolsista pesquisadora da FAPEMIG. Integrante do NIESD (Núcleo Interdisciplinar de Educação, Saúde e Direitos). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora Campus Avançado de Governador Valadares. Lattes: http://lattes.cnpq.br/1149387209662464. ORCID: https://orcid.org/0009-0000-1919-1976. E-mail: leticia.vasconcellos@univale.br. Endereço profissional: R. Israel Pinheiro, 2000 - Universitário, Gov. Valadares - MG, 35020-220. Telefone: (33) 9800-8310. ORCID: https://orcid.org/0009-0000-1919-1976. Lattes: http://lattes.cnpq.br/1149387209662464. E-mail: leticia.vasconcellos@univale.br.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.19254

Remote work and internships: precarization, flexibility, and biopsychosocial challenges in contemporary society

Abstract: The advancement of information and communication technologies has reshaped labor dynamics, including internship relationships. This article aims to analyze the effects of telework on internships, with an emphasis on labor and biopsychosocial implications, questioning whether the traditional telework model is capable of ensuring protection for interns in the face of precarization and intensified exploitation driven by neoliberal logic. To this end, through a legal-descriptive and analytical study, using books, articles, and regulations related to the topic, and drawing on the writings of Han, Dardot, Laval, Antunes, and Bauman, the study examines the historical evolution of responsibilities in internships, the influence of technology on the socio-educational process, and the challenges related to mental health, disconnection, and socialization faced by tele-interns. The reflections point to the instrumentalization of telework to the detriment of its educational value, highlighting the risks of precarization and the capture of the intern's subjectivity. The study concludes that there is an urgent need for regulation that considers the specificities of this mode of work.

Keywords: Remote Work; Internship; Precarization; Neoliberalism; Mental Health.

Sumário: 1. Introdução; 2. Aspectos de uma relação historicamente triangular: aluno, empresa e escola; 3. Novos contornos do estágio: a ausência da ruptura casa-trabalho e a influência das tecnologias da informação e comunicação (TIC); 3.1. O Novo Ambiente Laboral e a Ausência de Ruptura Casa-Trabalho; 3.2. Os atravessamentos da tecnologia, o neoliberalismo e os impactos ao redor da subjetividade do estagiário; 3.3. Do direito à desconexão, ao ócio e ao lazer; 4. O tele-estágio e a reconfiguração da exploração capitalista; 5. O tele-estágio na sociedade líquida: mobilidade, instabilidade e desintegração social; Conclusão; Referências.

1. INTRODUÇÃO

O *boom* das evoluções tecnológicas e de telecomunicações deu uma nova roupagem às dinâmicas laborais, tornando comum o teletrabalho ou trabalho remoto, no qual trabalhadores exercem suas atividades em casa ou em outros locais. Esse cenário caracteriza a Quarta Revolução Industrial, marcada pela fusão de tecnologias digitais, físicas e biológicas e pela transformação da sociedade, da economia e do indivíduo (Perasso, 2016).

Nas últimas décadas, o avanço das tecnologias de informação e comunicação, aliado à expansão das políticas neoliberais, reconfigura o espaço físico do trabalho e as formas de organização e controle, produzindo experiências de precarização, intensificação do ritmo de produção e captura da subjetividade dos trabalhadores, de modo que o teletrabalho emerge como fenômeno que intensifica a flexibilização das relações laborais e expõe os trabalhadores a novas formas de exploração e desproteção social. Esse escrito busca analisar como essas transformações impactam as relações de estágio no Brasil, questionando se o modelo tradicional

de teletrabalho é capaz de assegurar proteção biopsicossocial aos estagiários frente à intensificação das lógicas de exploração impostas pela economia neoliberal.

A temática em questão reveste-se de importância, uma vez que a possibilidade de teletrabalho para educandos foi autorizada no Brasil no contexto da crise sanitária, mediante a edição das Medidas Provisórias nº 927, 1.046 e 1.108. Com o término da vigência dessas normas, a matéria foi incorporada de modo definitivo ao ordenamento jurídico por meio da inclusão do § 6º ao art. 75-B da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que passou a prever expressamente a autorização do regime de teletrabalho ou trabalho remoto para estagiários e aprendizes.

A permissão do uso dessas modalidades de trabalho nas relações didático-pedagógicas trouxe consigo um problema: a ausência de previsão das especificidades e condições para sua realização em um contexto socioeducacional específico. A partir dessa problemática, emerge a seguinte questão: “O modelo tradicional de teletrabalho é capaz de assegurar proteção biopsicossocial aos tele-estagiários frente à precarização e exploração desmedida e intensificada pela lógica neoliberal?". As reflexões apontam para a instrumentalização do teletrabalho em detrimento do seu valor educativo, evidenciando os riscos dessa precarização, que conflui para a captura da subjetividade do estagiário.

O objetivo geral do presente trabalho é compreender os efeitos do teletrabalho nas relações de estágio com foco nas implicações para a saúde e a subjetividade do tele-estagiário. A pesquisa, de natureza jurídico-descritiva e analítica, utiliza como método a revisão bibliográfica, pautando-se no uso de normas, documentos, obras e artigos relacionados ao tema

O trabalho está estruturado em três capítulos. O primeiro dedica-se à análise das responsabilidades de cada parte envolvida no contrato de estágio, estabelecendo um panorama histórico da relação. O segundo capítulo aprofunda a discussão sobre os novos contornos do estágio, com foco na ruptura entre vida pessoal e profissional e no uso intensivo de tecnologias, bem como a importância do direito à desconexão, ao ócio e ao lazer. Para essa análise, serão mobilizados autores como Byung-Chul Han, Pierre Dardot e Christian Laval. No terceiro capítulo, o objetivo é demonstrar como a lógica capitalista neoliberal busca instrumentalizar o tele-estágio para fins exclusivamente econômicos, em detrimento de seu valor socioeducativo. As análises de Ricardo Antunes são basilares nessa discussão. Por fim, será investigada a precarização das relações de trabalho no contexto do tele-estágio, com base nas reflexões de Zygmunt Bauman sobre a fluidez e liquidez das relações sociais.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.19254

2. ASPECTOS DE UMA RELAÇÃO HISTORICAMENTE TRIANGULAR: ALUNO, EMPRESA E ESCOLA

O estágio tem como função reforçar o aprendizado profissional do educando pela experiência prática, sob supervisão de um profissional da área, de modo que, com a interação entre três pólos (aluno, concedente e instituição de ensino), a bagagem teórica vai de encontro a situações concretas do cotidiano, contribuindo para que haja ganho pedagógico para as partes envolvidas (Colombo; Ballão, 2014). Assim, há que se reconhecer a importância do estágio na ruptura da barreira existente entre a teoria e a prática, bem como, na preparação para o mercado de trabalho. O estágio possibilita o desenvolvimento de habilidades e a aquisição de novos conhecimentos, sempre ligado ao processo didático-pedagógico que lhe confere significado.

No Brasil, a regulação do estágio começou a ganhar forma na década de 1940, durante a Era Vargas, momento em que normas legais foram criadas para regulamentar essa modalidade de trabalho e seu valor social e educacional. Dentre essas normas, o Decreto-Lei nº 4.073 estabeleceu a Lei Orgânica do Ensino Industrial, que dispôs no seu art. 48: "consistirá o estágio um período de trabalho, realizado por aluno, sob o controle da competente autoridade docente, em estabelecimento industrial" (Brasil, 1942).

Em que pese ser o início de uma articulação entre os estabelecimentos de ensino e industrial, o estágio não estava atrelado ao motivo pelo qual foi criado, transmutando-se, por vezes, em uma maneira de se obter mão de obra barata, vinculado aos interesses das empresas. Isso ocorria porque não havia prévia formalização entre a escola e a concedente, considerando esta atividade um trabalho tradicional. Assim, sob o prisma da relação de estágio, algumas empresas encontraram brechas para contornar a legislação trabalhista e evitar as responsabilidades financeiras associadas ao contrato trabalhista (Colombo; Ballão, 2014). Além disso, a ausência de fiscalização efetiva permitia que práticas irregulares continuassem deixando os estagiários em uma posição de vulnerabilidade.

A Lei nº 6.494, promulgada em 7 de dezembro de 1977, foi a primeira a tratar de forma específica e exclusiva o estágio. Composta por 8 artigos, estabelecia no art. 3º que "a realização do estágio dar-se-á mediante um termo de compromisso celebrado entre o estudante e a parte concedente, com interveniência obrigatória da instituição de ensino" (Brasil, 1977), destacando o papel fundamental do centro educacional nessa relação. No entanto, essa exigência não era absoluta, pois, conforme o artigo mencionado, os estágios realizados na forma de ação

comunitária estavam isentos da celebração deste termo.

Na atualidade, a Lei nº 11.788 (Lei do Estágio), promulgada em 5 de setembro de 2008, traz uma nova estrutura para o contrato de estágio, introduzindo mudanças significativas em relação à antiga Lei nº 6.494/1977. Segundo Delgado (2020, p. 386), "[...] cabe se enfatizar que o diploma jurídico acentuou ainda mais o necessário caráter educativo desse contrato de trabalho especial não empregatício". Assim, em relação à responsabilidade dos integrantes do contrato, incrementaram-se exigências de supervisão do labor e da sua execução, tanto pela instituição de ensino como, principalmente, pela concedente de estágio.

Entre essas responsabilidades, os incisos I e II do art. 9º da Lei nº 11.788 (Brasil, 2008a) estabelecem que cabe à parte concedente "celebrar termo de compromisso com a instituição de ensino e o educando" e "oferecer instalações que permitam ao educando desenvolver atividades de aprendizagem social, profissional e cultural". Além disso, conforme o art. 14 da mesma lei, a parte concedente é responsável por aplicar ao estagiário as normas de saúde e segurança do trabalho.

De forma inovadora, a Lei nº 11.788/2008 consolidou a relação jurídico-educativa trilateral, ao transformar a instituição de ensino de simples interveniente na relação jurídica de estágio em um participante essencial. Conforme o art. 1º, §1º, o estágio, por ser um ato educativo supervisionado, seja ele obrigatório ou não, passa a integrar o projeto pedagógico dos cursos e o itinerário formativo do estudante. Em vista disso, a Lei nº 11.788 determina, nos incisos II e VI do art. 7º, que a instituição de ensino deve "avaliar as instalações da parte concedente do estágio e sua adequação à formação cultural e profissional do educando" e "elaborar normas complementares e instrumentos de avaliação dos estágios de seus educandos" (Brasil, 2008a).

Diante desse cenário, observa-se que a Lei do Estágio vigente delineia de forma precisa as responsabilidades de cada ente envolvido no contrato de estágio. Em virtude disso, evidencia-se a centralidade da instituição de ensino, que assume um papel ainda mais destacado na elaboração, implementação e fiscalização do estágio. Todavia, a emergência de uma nova modalidade, o tele-estágio, impõe desafios inéditos, sobretudo no tocante à garantia da qualidade da supervisão. A ausência de delimitação nítida entre o espaço doméstico e o profissional, aliada à proteção jurídica da inviolabilidade do domicílio, prejudica a efetividade do acompanhamento e da orientação do estagiário. Esse aspecto será analisado no capítulo subsequente.

3. NOVOS CONTORNOS DO ESTÁGIO: A AUSÊNCIA DA RUPTURA CASA-

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.19254

TRABALHO E A INFLUÊNCIA DAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TIC)

Nos dias atuais, vive-se reflexos de uma crise sanitária que iniciou em 2020 e levou a sociedade a passar por um intenso processo de adaptação às novas formas e tonalidades que a vida no Planeta Terra passou a ter. Nesse contexto, as medidas provisórias se revelaram fundamentais para promover ajustes emergenciais nas relações de trabalho, incluindo os estágios. O teletrabalho, nesse cenário, foi rapidamente adotado como uma alternativa para garantir a formação dos estagiários e a continuidade das atividades.

Como consequência, a relação de trabalho foi drasticamente modificada, saindo de um contexto presencial para um contexto virtual, de teletrabalho ou trabalho remoto. Em que pese a norma tenha sido criada em um contexto emergencial, pôde-se constatar que com a transformação da medida provisória em lei, as mudanças alteraram de uma vez por todas as compreensões acerca das relações de estágio. Em contrapartida, essa inovação legislativa não abordou detalhadamente os novos contornos que o ambiente de trabalho do estagiário passou a ter, impulsionado pela ruptura de casa-trabalho e pelo entrelaçamento profícuo das tecnologias digitais, sequer a Lei do Estágio contempla qualquer previsão expressa sobre teletrabalho, trabalho remoto ou home office.

Segundo Casagrande (2022), a saúde dos teletrabalhadores enfrenta desafios particulares no contexto do home office. A fiscalização de doenças e acidentes laborais revela-se mais complexa, uma vez que, embora recaia sobre o empregador a responsabilidade pelo cumprimento das normas de saúde e segurança do trabalho, a efetivação dessas medidas à distância é dificultada. Tal dificuldade decorre do fato de que o ambiente doméstico do trabalhador não se encontra sob a gestão direta da empresa, em razão das garantias constitucionais relativas à privacidade e à inviolabilidade do domicílio.

Nesse sentido, evidencia Karan (2013):

> Se o trabalhador está em casa, longe dos tradicionais modelos fordistas industriais, como irá o empregador, ou algum órgão de fiscalização, verificar se o empregado está sofrendo de alguma doença? Como o trabalhador irá "faltar" ou não se conectar ao trabalho algum dia? Poderá estar trabalhando em horário noturno, doente, em ambiente insalubre, em jornadas dilatadas, e não se poderá verificar essas condições, simplesmente por não saber onde esse trabalhador está.

No contexto do tele-estágio, observa-se o surgimento de um regime de compartilhamento de responsabilidades no que tange às normas de segurança do trabalho, bem como ao autogoverno e à autogestão da saúde por parte do estagiário. Nesse sentido, importa salientar que, embora não se possa exigir da parte concedente o fornecimento de equipamentos ou a fiscalização cotidiana das atividades desenvolvidas, o art. 14 da Lei nº 11.788/2008 mantém a obrigatoriedade de aplicação da legislação de saúde e segurança do trabalho ao estagiário. A partir dessa premissa, propõem-se reflexões acerca das implicações desse novo ambiente laboral.

3.1. O Novo Ambiente Laboral e a Ausência de Ruptura Casa-Trabalho

A estrutura operacional do trabalho é influenciada pela grande mudança trazida pela Revolução Industrial, que começou na Inglaterra em meados do século XVIII e foi responsável por mudar por completo as dinâmicas trabalhistas, como por exemplo, o local a ser exercido a atividade econômica. Antes da Revolução Industrial, o trabalho era principalmente artesanal e realizado nas casas dos próprios trabalhadores, o que lhes permitia controlar o ritmo e a quantidade de trabalho. No entanto, com a introdução da produção em massa nas fábricas, essa dinâmica mudou completamente, transformando de forma radical a relação entre os trabalhadores e o trabalho.

A partir de então, ao saírem de suas residências e irem para as empresas, os trabalhadores deixaram de ser responsáveis pelo ritmo e pelo controle da jornada, visto que tais quesitos passaram a ser definidos pelos proprietários dos meios de produção (Casagrande, 2022).

Progressivamente, a sociedade passou a se habituar à ideia de deslocar-se de seu domicílio para o lugar de trabalho, que era bem definido, separado e controlado. Em outras palavras, a sociedade passou a se acostumar com a existência de dois mundos completamente distintos, uma vez que com o término da jornada laboral o trabalhador voltava a sua casa concretizando a ruptura existente entre tais contextos.

Atualmente, as dinâmicas laborais estão se (re)aproximando à ideia de fusão entre o trabalho e a casa. Todavia, conforme retrata Delgado (2020) há o tradicional trabalho no domicílio, que há tempos existe na vida em sociedade, comum a certos segmentos profissionais e artesanais, como costureiras, cerzideiras, trabalhadores no setor de calçados e doceiras, por exemplo, e, nos dias atuais, há o novo trabalho no domicílio, que surge com base na utilização

da informática, dos novos meios de comunicação e dos equipamentos técnicos convergentes.

Nessa nova "linha de produção", o trabalho fora das dependências do empregador está sendo impulsionado pelo avanço tecnológico, pela crescente digitalização e pelas novas possibilidades criadas pela comunicação global instantânea. Um outro vetor que se propõe a fortalecer essa modalidade é a crise econômica vivenciada nos últimos anos. Isto é, do ponto de vista empresarial o teletrabalho tem sido valorizado, uma vez que a flexibilização laboral, e seus preceitos da autogestão e a autonomia, destacaram-se como estratégias benéficas para a redução dos custos para as empresas.

Para Seixas (2017, p. 141):

> [...] sob a ótica empresarial, especialmente em tempos de crise econômica, é bastante custoso manter escritórios com larga escala métrica, pois os gastos ultrapassam a compra ou aluguel do espaço, abrangendo também sua segurança, manutenção, pagamento de tributos etc. Para reduzir esses custos, a flexibilização laboral está em voga.

A intensificação da globalização, aliada à adoção de políticas neoliberais pautadas pela flexibilização das relações laborais, fomentou o surgimento de novas modalidades de trabalho, como o teletrabalho. Essa configuração, ao suprimir as fronteiras entre o espaço laboral e a esfera privada, acentua a captura da subjetividade dos trabalhadores. Inserida em uma lógica neoliberal, essa dinâmica busca fragilizar as barreiras de proteção socioeducacional, impondo aos tele-estagiários um regime de constante flexibilidade e adaptação às exigências do trabalho, tema que será explorado na sequência.

3.2. Os atravessamentos da tecnologia, o neoliberalismo e os impactos ao redor da subjetividade do estagiário

A partir da década de 1970, a forma de organização das empresas tem passado por significativa mudança devido ao surgimento das novas tecnologias da informação e comunicação, as quais possibilitam aos trabalhadores, que antes desempenhavam suas atividades exclusivamente nas instalações da empresa, realizarem suas tarefas externamente, por meio da ampla utilização de tecnologias inovadoras, como internet, e-mail, áudio e videoconferência (Silva, 2018).

As transformações introduzidas pela era digital no mundo do trabalho abrangem não

apenas a organização das empresas e dos processos produtivos, mas também a natureza do trabalho realizado e as formas de sua execução, considerando-se tanto os instrumentos empregados quanto o espaço laboral (Silva, 2018). De acordo com Silva (2018), destaca-se a tendência crescente de estruturas empresariais organizadas de maneira flexível e externalizada, sinalizando uma direção global voltada para a flexibilização das relações de trabalho e para a realização de atividades fora das dependências físicas e do controle direto do empregador. Esse cenário, por sua vez, impulsiona o desenvolvimento de novas modalidades de supervisão à distância e de mecanismos de auto exploração.

A introdução das tecnologias no mundo do trabalho não se limita a alterar os processos produtivos e a organização das empresas. Ela também impacta profundamente a esfera pessoal dos trabalhadores, incluindo os estagiários. Essa fusão entre o mundo físico, digital e biológico, como destacam Ferreira e Santana (2021), redefine não apenas os processos produtivos, mas também o modo de vida das pessoas, incluindo a maneira como se percebem como trabalhadores e percebem o mundo ao redor.

As reflexões de Dardot e Laval (2013) complementam essa visão pois nos mostram como a racionalidade neoliberal se tornou uma nova "razão global" a alcançar cada mais diversas esferas da existência humana. Segundo os autores, o neoliberalismo não seria apenas uma ideologia econômica, mas sim uma racionalidade que estende a mentalidade empresarial e a matematizada de mercado para todas as áreas da vida, transformando profundamente a maneira como os indivíduos se percebem, percebem os indivíduos ao redor, percebem o mundo e organizam suas vidas.

Em outras palavras, esses pensadores franceses argumentam que essa nova razão é capaz de moldar as práticas, os comportamentos e as relações sociais nos termos de uma empresa. Na prática, isso significa que as atividades humanas, sejam elas profissionais, pessoais, educacionais ou sociais, passam a ser dirigidas e avaliadas de acordo com critérios de eficiência, produtividade, competitividade e rentabilidade, que são próprias do mundo dos negócios. Assim, a vida é capturada por uma lógica econômica que transforma os indivíduos em empreendedores de si mesmos, responsáveis por se auto gerenciar e otimizar suas próprias "vidas-empresa".

Os autores nos ensinam que esse processo de economização é sustentado por um conjunto de reformas institucionais, normativas e políticas e incluem a introdução de técnicas de gestão empresarial em serviços públicos, a mercantilização de bens comuns e a privatização de serviços básicos. Assim, ao "economizar" todos os aspectos da vida, possibilita a captura da

subjetividade humana, incentivando uma cosmovisão do indivíduo como um agente autônomo e livre, dentro do parâmetro da flexibilidade, que deve maximizar seu capital humano e se adaptar constantemente às exigências do mercado.

Isto é, o neoliberalismo cria uma nova subjetividade empreendedora que reformula as relações sociais e as instituições de acordo com a lógica do mercado, colonizando a vida cotidiana e impondo uma nova forma de governamentalidade que redefine o que significa ser humano em termos econômicos. Nesse sentido, uma das inclinações da organização do trabalho do mundo contemporâneo, permeado pelos preceitos neoliberais, é a valorização da autodisciplina e da autogestão. Para Costa (2013, p. 2):

> [...] o controle do processo de trabalho não mais regulado pela supervisão direta dos atos dos profissionais, mas governado à distância pela regulação da pessoa do profissional e pelo delineamento dos modos apropriados de ser e de conduzir a si mesmo.

Com base no que foi mencionado, fica claro que o avanço tecnológico trouxe de volta a aproximação entre o trabalho e o lar. Só que desta vez, essa proximidade está ligada à autodisciplina e à autogestão, valores cruciais no contexto do teletrabalho e que se relacionam com a ideia da sociedade baseada no desempenho e na produtividade, no sujeito neoliberal empresário de si mesmo. Isso ocorre porque as tecnologias de informação e comunicação, combinadas com a racionalidade neoliberal, têm reconfigurado as experiências laborais, criando uma nova dinâmica de controle sobre os trabalhadores. No contexto do tele-estágio, essas transformações vão além da simples mudança de local de trabalho, ao possibilitarem novas formas de supervisão à distância e de autoexploração.

A presença de ferramentas digitais de monitoramento, muitas vezes invisíveis, permite que os estagiários sejam avaliados em tempo real, e isso intensifica a pressão por produtividade e a lógica de autogestão. Esse cenário de controle algorítmico e vigilância informacional digital redefine o trabalho, que se obscurece em suas próprias regras, tornando mais difícil distinguir entre o tempo destinado ao trabalho e o tempo pessoal. Sob essa perspectiva, a relação de estágio, tradicionalmente caracterizada por uma dimensão formativa e educativa, é transformada em um espaço de autoexploração, em que a subjetividade do estagiário é capturada pela lógica da produtividade constante. Nesse contexto, o tele-estágio deixa de ser um meio de aprendizado para se tornar uma extensão da exploração econômica, mascarando a precarização por trás do discurso da autonomia e flexibilidade.

A Reforma Trabalhista de 2017 reflete esse sistema normativo posto pela racionalidade neoliberal ao dispensar o controle de jornada para teletrabalhadores, conforme previsto no inciso III do art. 62 da CLT. Sob o mesmo pretexto, a Lei nº 14.442 de 2022 introduziu uma nova exigência e alterou o inciso citado acima, acrescentando aos teletrabalhadores uma nova condicionante e aos empregadores uma nova possibilidade, a dispensa ao controle de jornada àqueles "que prestam serviço por produção ou tarefa" (Brasil, 2022).

A partir da leitura desses artigos, presume-se que, uma vez que as atividades são realizadas fora das instalações do empregador, a esse não importa o controle do número de horas trabalhadas, mas sim o resultado entregue ou as "metas alcançadas". Quer dizer, por não haver um controle do tempo, há o controle da produtividade, o que eventualmente poderá ser um problema para o estagiário, pois o estabelecimento de um padrão/número mínimo de tarefas a serem executadas ou o estabelecimento de uma meta ser atingida, ocasionalmente, ignora a individualidade de cada um e o seu processo de aprendizagem e, por vezes, não considera a capacidade produtiva individual, mas apenas uma estimativa indiscriminada.

Nesses tempos, não podemos mais analisar as transformações do trabalho com base apenas no modelo industrial. A nova realidade exige que consideremos um conjunto mais amplo de qualificações que se estendem para o campo das relações didático-pedagógicas.

Sob a ótica da produtividade e do desempenho, o filósofo sul-coreano Han (2015) nos diz que a sociedade contemporânea é caracterizada por um excesso de demandas, estímulos e estresse que acabam por levar os indivíduos ao esgotamento físico e mental. Nessa perspectiva, a sociedade atual se baseia na produtividade e no consumo, o que exige uma constante adaptação e flexibilidade das pessoas e as submete a uma pressão constante para produzir, consumir e se adaptar, que acaba por gerar uma sensação de cansaço crônico. Além disso, aduz que já habita naturalmente no inconsciente social o desejo de maximizar a produção, de racionalizá-la.

Nas palavras de Han (2015, p. 14):

> A sociedade do século XXI não é mais a sociedade disciplinar, mas uma sociedade de desempenho. Também seus habitantes não se chamam mais "sujeitos da obediência", mas sujeitos de desempenho e produção. São empresários de si mesmos.

Han sustenta que sob a perspectiva patológica, o começo do século XXI não é definido nem como bacteriológico e nem viral, mas sim neuronal, tendo em vista que as enfermidades fundamentais deste século são doenças neuronais como a depressão, o Transtorno de Déficit de

Atenção com Síndrome de Hiperatividade (TDAH), o Transtorno de Personalidade Limítrofe (TPL) ou a Síndrome de Burnout (SB), sendo estas doenças determinantes da paisagem patológica do começo do século XXI; o que pode ser visualizado no enfraquecimento da subjetividade de cada indivíduo. Além disso, diz o autor (2018, p. 16) que "a Síndrome de Burnout (SB) não expressa o si-mesmo esgotado, mas antes a alma consumida".

A modalidade de teletrabalho, ao isolar os trabalhadores e aumentar a pressão por resultados, coloca em xeque a saúde mental. A invisibilidade das cargas psicológicas, agravada pela impossibilidade de compartilhar sentimentos com colegas, dificulta o reconhecimento e o tratamento adequado de problemas como ansiedade e depressão.

Não há como ignorar que a ótica pura do desempenho, autodisciplina e da produção por serviço ou tarefa está dissociada do processo didático-pedagógico que dá significado à existência da relação de estágio. Isso porque, durante o estágio, o objetivo principal não é a autogestão, a eficiência e a produção, mas sim a oportunidade ideal de adquirir experiência, desenvolver habilidades específicas de cada área de atuação e familiarizar-se com o ambiente de trabalho. Além disso, é essencial compreender que o estágio é um período de aprendizado, no qual permite-se o cometimento de erros, compreendendo-se que eles fazem parte do processo de aprendizado e do próprio desenvolvimento profissional.

Considerando as transformações nas relações de trabalho, o direito de se desconectar do trabalho e dos meios de comunicação emerge como uma necessidade crucial para os teletrabalhadores, especialmente para os estagiários. Essa prerrogativa, que antes era apenas uma possibilidade, deve ser reconhecida como um direito fundamental para garantir a saúde mental e o equilíbrio entre vida pessoal e profissional, o que será abordado no tópico a seguir.

3.3. Do direito à desconexão, ao ócio e ao lazer

Nos dias de hoje, o uso de tecnologias se tornou tão essencial na vida das pessoas que os dispositivos eletrônicos se tornaram partes essenciais, transformando-se, metaforicamente, em uma extensão do corpo físico, devido às suas múltiplas atribuições e funcionalidades. Assim, quando as responsabilidades profissionais também são incorporadas aos smartphones e computadores pessoais, surge a necessidade de criação de mecanismos que permitam a desconexão e estabeleçam limites para um uso consciente do tempo, a fim de evitar a sobreposição entre vida pessoal e profissional e proporcionar uma vida offline.

Segundo Ferreira e Santana (2021), o desafio de separar o trabalho da vida pessoal — incluindo o espaço de descanso, intimidade e privacidade — intensificou-se devido à rápida e brusca adaptação ao teletrabalho, que muitas vezes ocorre no próprio ambiente residencial do trabalhador em razão do necessário isolamento que a crise sanitária do Covid-19 impôs. Além disso, essa situação é agravada pelo uso constante de aplicativos em smartphones, e-mails e outras formas de comunicação contínua exigidas pelo empregador, o que acaba por imergir o trabalhador em uma rotina intrincada às ferramentas de tarefa do ambiente profissional. Para as autoras, a solução para esse desafio é o chamado direito à desconexão, que consiste no direito de se desligar da tecnologia e, consequentemente, do trabalho, visando a um verdadeiro descanso contínuo e eficaz.

Nas palavras das autoras:

> O reconhecimento do direito à desconexão traz à baila a preocupação com as condições de trabalho, não apenas acerca da duração da jornada laboral, como também com o meio ambiente do trabalho, constituindo um verdadeiro desdobramento do direito fundamental à saúde (Ferreira; Santana, 2021, p. 180).

Silva e Takeshita (2022) trazem contribuições a esse respeito ao associarem o direito à desconexão do trabalho aos direitos da personalidade do trabalhador, que são inalienáveis e irrenunciáveis. Argumentam que o direito à desconexão vai além de limitar tarefas e cobranças excessivas que impedem o trabalhador de se desligar das questões da empresa. Esse direito também está relacionado à proteção da intimidade, saúde, lazer, integridade física e à limitação razoável da jornada de trabalho.

Para tanto, segundo as autoras, a fim de assegurar o direito à desconexão, é crucial observar a delicada linha que separa as cobranças adequadas das excessivas, que ultrapassam os limites normais. Essas cobranças em excesso podem resultar em uma jornada de trabalho prolongada e tornar a desconexão inviável, como por exemplo, quando um trabalhador continua disponível e responde a e-mails ou mensagens digitais do empregador após o expediente. Nessa situação, torna-se desafiador separar o trabalho da vida pessoal quando ele é realizado em casa. Mesmo durante os períodos de descanso, devido à ausência de uma mudança de ambiente, do fim do expediente pré-determinado, da falta do controle de jornada e do excesso de cobranças, é comum que o trabalhador remoto permaneça conectado ao trabalho, ainda que mentalmente às metas que precisa atingir.

Em face a esses tempos em que o desempenho e produtividade prevalecem sobre o

tempo livre e sobre o direito à desconexão, não é possível se esquecer que o valor socioeducacional do estágio está vinculado à promoção da dignidade humana. Essa, por sua vez, depende da provisão de subsídios para que o estagiário possa alcançar objetivos pessoais, profissionais, exercer sua cidadania e utilizar do trabalho também como meio de emancipação, educação e, por conseguinte, autodesenvolvimento. Longe da regulamentação adequada, o teletrabalho ainda necessita de parâmetros legislativos claros que definam limites para a produção ou a quantidade de tarefas, garantindo assim que os tele-estagiários possam desfrutar de períodos de descanso e desconexão do trabalho, e não que a empresa vista-se do teletrabalho em prol da acumulação de capital, como será explorado a seguir.

4. O TELE-ESTÁGIO E A RECONFIGURAÇÃO DA EXPLORAÇÃO CAPITALISTA

Raízes históricas e sociológicas relacionam o trabalho à construção da sociedade brasileira, seja entre minas, fábricas e indústrias ou entre lavouras de café e cana de açúcar nos grandes latifúndios. A Constituição Federal de 1988, ao consagrar o valor social do trabalho, reconhece essa importância e a coloca como um dos pilares do paradigma do Estado Democrático de Direito. Isto significa que o trabalho, além de ser um meio de subsistência, é um fator de inclusão social e um elemento essencial para a realização pessoal. Desde tempos imemoriais, o trabalho e seu exercício são partes integrantes da existência humana.

Por outro lado, apesar de a Constituição Federal reconhecer o trabalho como um valor social, a Lei da Reforma Trabalhista (Lei no 13.467/17), ao tornar mais flexíveis as relações de trabalho e não estabelecer regulamentações específicas para o teletrabalho, reforçou os princípios do capitalismo neoliberal. Tal tendência, tal como estudado por Dardot e Laval (2013), submete os direitos trabalhistas cada vez mais aos ditames do mercado, já que propõe que o trabalho, agora sob a forma de teletrabalho, seja subordinado unicamente à lógica de mercado. Isso representa uma estratégia para aumentar continuamente a extração de mais-valia, agravando a precarização do trabalho e impedindo que ele seja efetivamente vivido como um valor social.

O que impera, como nos diz o sociólogo do trabalho Antunes (1995) é a valorização do capital e do valor de troca, em consonância com a precarização cada vez maior da “classe que vive do trabalho”, expressão cunhada pelo autor. Em seu entendimento, no universo da sociabilidade capitalista, a finalidade é a criação de valores de troca e a minimização do valor

de uso das coisas para a integralização do processo de valorização do capital.

Antunes (1995) então propõe a superação do trabalho abstrato, que gera um valor econômico abstrato manifestado como valor de troca, e a transição para uma sociedade emancipada. Essa mudança supõe a redução da jornada de trabalho e a ampliação do tempo livre e, concomitantemente, supõe uma transformação radical do trabalho estranhado, (des)realizador e (des)efetivador da atividade humana, em um trabalho que seja fonte e base para a emancipação do sujeito.

Ao se considerar o tele-estágio no contexto da globalização e da comunicação instantânea, torna-se evidente a crescente negligência tanto dos direitos quanto do próprio sentido socioeducacional do trabalho. A racionalidade neoliberal passa a tratar o tele-estagiário como um objeto — ou, mais precisamente, como uma mera mercadoria — desconsiderando sua relevância para a construção de identidade e para o processo de aprendizagem dos estudantes.

A partir da compreensão de que o teletrabalho não só precariza, mas também modifica as relações de poder e autonomia no contexto do estágio, podemos vislumbrar como esses jovens estão sendo inseridos no cenário de transformações e crises do mundo do trabalho, em uma posição de maior vulnerabilidade no contexto das mudanças instantâneas da era digital e neoliberal, que reordenam cartografias do poder do mais local ao mais global.

Por exemplo, em busca de experiência e desenvolvimento profissional, um jovem estagiário de Tecnologia da Informação (TI) é frequentemente tratado por grandes multinacionais do setor como “mão de obra barata” e descartável, transformando uma potencial oportunidade de aprendizado em uma relação marcada pela exploração.

Nesse contexto, o tele-estagiário vivencia sensação de isolamento e de não pertencimento, além de ter que lidar com a ausência de previsão para o fornecimento obrigatório dos instrumentos de trabalho — mesa, cadeira ergonômica, computador, teclado e mouse — com a transferência dos custos para a parte hipossuficiente da relação. Soma-se a isso a falta de parâmetros para o controle de saúde e segurança no ambiente doméstico, a inexistência de diretrizes que orientem a separação entre casa e trabalho, com limites pouco claros entre vida profissional e pessoal, bem como a pressão por produtividade sem limites pré-estabelecidos, o cumprimento rígido de metas e a consequente sobrecarga.

A conjuntura atual que é proposta a esses estagiários promete autonomia e liberdade de tempo e lugar, mas esconde que eles são submetidos a novas formas de controle, na forma digital (virtual) que, embora não explícitas, são extremamente eficazes em monitorar seu desempenho e produtividade (Han, 2018). A lógica da autogestão e do empreendedorismo de

si, promovida pelo neoliberalismo, coloca os estagiários em uma posição de constante auto avaliação e auto supervisão, e isso mascara a perda de controle sobre seu próprio tempo e ritmo de trabalho.

Nesta nova realidade, as linhas que separavam a vida pessoal da profissional se tornaram mais tênues, e a promessa de flexibilidade mascara uma vulnerabilidade essencial. As estruturas de poder se afastam das supervisões tradicionais presenciais para um controle baseado em algoritmos com o uso de softwares de inteligência artificial, em que a subjetividade do estagiário é capturada e utilizada para aumentar a produtividade.

Ao expor os estudantes à lógica corporativa de produtividade, autogestão e alto desempenho, vê-se a incidência de altos níveis de estresse e ansiedade nesses jovens, em prejuízo à sua saúde física e mental, além de limitar suas chances de interação social. Essa reconfiguração do teletrabalho evidencia como as transformações tecnológicas e econômicas moldam novas formas de exploração e, ao mesmo tempo, "abafam" as possibilidades de resistência e emancipação. Por essa razão, no contexto das crises contemporâneas do trabalho, o tele-estágio apresenta-se como um espaço de desregulação e exploração, onde as mudanças nas relações de poder reproduzem e ampliam a precarização, afetando a experiência dos jovens trabalhadores e seu processo de formação profissional.

Apesar de todo exposto, o teletrabalho tem sido reverenciado pela suposta liberdade e flexibilidade. Nesse sentido, a metáfora dos "tempos líquidos e fluidos" de Bauman (2011) é útil para compreender essa nova fase da pós-modernidade, marcada pela instabilidade, flexibilidade, precariedade e pela dificuldade de estabelecer laços e relações duradouras, inclusive no mundo do trabalho, o que será trabalhado a seguir.

5. O TELE-ESTÁGIO NA SOCIEDADE LÍQUIDA: MOBILIDADE, INSTABILIDADE E DESINTEGRAÇÃO SOCIAL

Como mencionado anteriormente, o teletrabalho pressupõe que suas atividades sejam realizadas fora das instalações do empregador, podendo ser executadas de qualquer lugar. Assim, na era pós-moderna, o ambiente de trabalho não pode ser diretamente controlado pela empresa, pois geralmente ocorre no domicílio do empregado, protegido pelo princípio constitucional da inviolabilidade (Brasil, 1988). Nesse sentido, é importante destacar a desterritorialização do teletrabalho que, caracterizado pela mobilidade, se desvincula do

território do empregador e ultrapassa seu controle sobre o espaço físico e observável. Nesse contexto, a desterritorialização emerge como uma nova característica do trabalho, marcada pela mobilidade e pela transcendência do controle espacial do empregador, agora "trabalhador nômade".

Ao contrário de pensar sobre uma desterritorialização, Haesbaert (2018) nos influencia a pensar em uma reterritorialização via ciberespaço, que retrata a vivência da multiterritorialidade do indivíduo pós-moderno. Isto é, o indivíduo pós-moderno não se desterritorializa, mas sim vivencia múltiplos territórios que se sobrepõem concomitantemente. Em relação ao estagiário, diz-se que o estudante vivencia o território da concedente de estágio e de seu domicílio simultaneamente, ao seu nível e ao nível da empresa, através da conectividade e da dimensão virtual. Para Haesbaert (2018), esse espaço contínuo sucumbe à descontinuidade, à fragmentação e à compressão espaço-temporal, que permite a comunicação instantânea.

Nesse contingente, pensando em todas possibilidades criadas pela flexibilização geográfica, atrelada à globalização e aos avanços dos meios telemáticos de comunicação, ao eliminar as barreiras físicas e promover a fluidez das relações, Bauman (2011) nos oferece a metáfora dos tempos líquidos e fluidos para capturar a essência desta nova fase na história da pós-modernidade.

O sociólogo polonês introduziu o conceito de modernidade líquida para descrever a sociedade contemporânea, marcada por uma intensa fluidez, instabilidade, descontinuidade e incerteza. Em oposição à modernidade sólida, caracterizada por estruturas sociais, instituições e valores estáveis, a modernidade líquida é como um líquido: moldável, adaptável, mas também frágil e sujeito a constantes transformações.

A metáfora do líquido é utilizada para enfatizar a fluidez e a instabilidade da sociedade contemporânea pois, como um líquido, ela se adapta facilmente a novas formas e se molda às circunstâncias, mas também pode evaporar ou se dispersar rapidamente. Essa fluidez constante gera uma sensação de insegurança e incerteza, assim como faz com que as pessoas se sintam como se estivessem flutuando em um mar sem âncora.

A sociedade líquida a qual o autor se refere em relação ao trabalho marca a era da flexibilização e das normas de flexibilização, em suas palavras (2011, p. 139), "Flexibilidade é o slogan do dia, e quando aplicado ao mercado de trabalho global, augura um fim do 'emprego como o conhecemos'". Embora a flexibilidade no teletrabalho seja posta como vantagem, a suposta liberdade pregada é ilusória, considerando que o teletrabalhador continua sujeito aos

prazos, às metas e às condições que lhe são impostas, sendo incapaz de tomar decisões por si só.

As características da sociedade líquida se manifestam no teletrabalho quando as relações laborais se desvinculam do espaço físico da empresa, tornando-se mais fluidas, flexíveis, dinâmicas e desterritorializadas. Contudo, essa fluidez pode intensificar a precarização do teletrabalhador, pois a liquidez resulta em um cenário de precarização do ambiente de trabalho, bem como de incerteza e insegurança nos aspectos social e laboral, evidenciada por contratos de teletrabalho mais curtos e instáveis, em detrimento, por exemplo, do princípio da continuidade da relação de emprego.

Além disso, a socialização no teletrabalho também é afetada, o que pode resultar na desintegração do tecido social. O isolamento do teletrabalhador em seu domicílio prejudica a formação de vínculos sociais e a quebra das barreiras de individualidade, desengajando-o, inclusive, das formas de mobilização e organização política. Nas palavras de Bauman (2011, p. 141) “Em termos mais gerais, significa uma população dócil, incapaz ou não-desejosa de oferecer resistência organizada a qualquer decisão que o capital venha a tomar”.

Em relação à socialização, o próprio material didático do teletrabalho do TST (2020, p. 12) destaca que "no teletrabalho, o convívio diário com colegas de trabalho deixa de existir; assim, se o contato presencial for muito esporádico, o trabalho a distância pode gerar uma sensação de isolamento e de falta de pertencimento". Conforme Casagrande (2022, p. 10), o ambiente de trabalho fora da residência do trabalhador “[...] também promoveu a sociabilidade no ambiente laboral e a criação de vínculos interpessoais decorrentes do compartilhamento das relações de trabalho, sendo fundamental para a solidariedade sindical”. Portanto, a perda de socialização, além de aumentar os riscos psicossociais associados ao isolamento, pode comprometer os laços de solidariedade e alteridade, que são essenciais para a construção de resistência coletiva entre os trabalhadores, o que se alinha ao que Bauman nos ensina.

A ausência de sociabilidade e o incentivo à individualidade, como apontam Dardot e Laval (2013), são pilares do neoliberalismo. Esse sistema fragiliza os sujeitos sociais, uma vez que a competição individualista, intensificada pelo desemprego e pela precarização das relações de trabalho, torna a ação coletiva mais difícil. A extensão da lógica empresarial a todos os âmbitos da vida social, inclusive às relações interpessoais, acirra ainda mais essa dinâmica. Portanto, aqui realiza-se a benesse do teletrabalho para o capital: a captura da subjetividade do trabalhador e a fragilização dos laços sociais.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O teletrabalho tem se tornado uma modalidade cada vez mais proeminente nas últimas décadas, sendo impulsionado pelas transformações tecnológicas e pelas exigências de um mercado de trabalho cada vez mais flexível e desregulado. A expansão do teletrabalho para estagiários, que inicialmente surgiu como uma medida emergencial durante a crise sanitária, consolidou-se como uma prática permanente, revelando a insuficiência de regulamentações específicas que protejam o educando nesse novo contexto laboral.

Este estudo demonstrou que, embora o tele-estágio ofereça a promessa de flexibilidade e autonomia, na prática, ele se traduz em uma forma de exploração que intensifica a precarização das relações de trabalho e desafia os direitos fundamentais à saúde, à desconexão e ao equilíbrio entre vida pessoal e profissional. As tecnologias digitais, ao criarem novas formas de controle e vigilância, modificam profundamente a dinâmica de poder entre empresas e estagiários, capturando a subjetividade dos jovens trabalhadores e subordinando seu processo formativo à lógica de mercado.

Nesse cenário, fica claro o cenário de desregulamentação dos direitos do trabalho e a necessidade de uma normatização que considere as especificidades do teletrabalho no estágio, garantindo que a formação profissional não seja comprometida pela lógica neoliberal que prioriza a produtividade em detrimento do aprendizado. Além disso, é crucial refletir sobre os impactos biopsicossociais dessas mudanças, que afetam a saúde mental e física dos estagiários, e reconhecer que, para além da flexibilização, há um risco de aprofundamento das desigualdades sociais e da vulnerabilidade no mundo do trabalho contemporâneo.

Conclui-se, portanto, que o modelo do tele-estágio representa um microcosmo das crises e transformações contemporâneas do trabalho, exigindo um novo olhar sobre as políticas de proteção ao estagiário e uma reavaliação das formas de inserção dos jovens no mercado de trabalho. A construção de uma experiência de estágio que assegure a dignidade e a saúde dos educandos, e que não se limite à lógica de exploração, é um desafio da sociedade contemporânea, marcada por crises que redefinem constantemente os sentidos e os valores do trabalho.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. *Adeus ao trabalho?* São Paulo: Cortez, 1995.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida.* Tradução de Plínio Dentzien. 1ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda., 2011.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942*. Lei orgânica do ensino industrial. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del4073.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASÍLIA. *Lei nº 6.494, de 7 de dezembro de 1977.* Dispõe sobre os estágios de estudantes de estabelecimento de ensino superior e ensino profissionalizante do 2º Grau e Supletivo e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6494.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. *Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008*. Dispõe sobre o estágio de estudantes e dá outras providências. Brasília: 2008a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11788.htm. Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. *Lei nº 14.442, de 2 de setembro de 2022*. Dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado e altera a Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, e a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14442.htm. Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. *Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017*. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e as Leis n º 6.019 e 8.036, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

CASAGRANDE, Beatriz Cramer. *Direito à Desconexão e Saúde Mental dos Trabalhadores em Home Office no Contexto da Pandemia do Coronavírus no Brasil.* 2022. Monografia (Bacharel em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

COLOMBO, Irineu Mario; BALLÃO, Carmen Mazepa. Histórico e aplicação da legislação de estágio no Brasil. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 53, p. 171-186, jul./set. 2014.

COSTA, Isabel de Sá Affonso da. Controle em novas formas de trabalho: teletrabalhadores e o discurso do empreendedorismo de si. *Cadernos EBAPE.BR***,** Rio de Janeiro, RJ, v. 11, n. 3, p. 462-474, 2013.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.* São Paulo: Editora Boitempo, 2013.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho:* Obra revista e atualizada. LTr

Editora, 2020.

FERREIRA, Vanessa Rocha; SANTANA, Agatha Gonçalves. A quarta revolução industrial e o direito à desconexão do trabalhador em tempos de pandemia. *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS*, [S. l.], v. 16, n. 1, 2021.

FINCATO, Denise Pires; ANDRADE, Amanda Scotá de. *Home office*: direitos fundamentais, meio ambiente laboral e reforma trabalhista. *Rev. Direito Econ. Socioambiental,* Curitiba, PR, v. 9, n. 2, p. 281-300, maio/ago. 2018.

HAESBAERT, Rogério. *Viver no limite:* território e multi/transterritorialidade em tempos de insegurança e contenção. Editora Bertrand Brasil, 2018.

HAN, Byung-Chul. *Sociedade do Cansaço*. Petrópolis: Editora Vozes Ltda, 2015.

HAN, Byung-Chul. Psicopolítica: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder. Tradução de Maurício Liesen. Belo Horizonte: Editora Ayiné, 2018.

KARAN, Rafael. Do direito à desconexão ao dano existencial no teletrabalho. O excesso de horas extras destinadas ao trabalho. *Fórum Trabalhista e da Saúde***,** 10 nov. 2013. Disponível em: http://rafaelkaran.blogspot.com/2013/11/do-direito-desconexao-ao-dano.html. Acesso em: 27 jun. 2023.

OLIVEIRA, Jorge Rubem Folena de. O direito como meio de controle social ou como instrumento de mudança social? *Revista de informação legislativa*, v. 34, n. 136, p. 377–381, out./dez., 1997.

PERASSO, Valeria. O que é a 4ª revolução industrial - e como ela deve afetar nossas vidas. *BBC News Brasil,* 22 out. 2016. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/geral-37658309. Acesso em: 27 mai. 2023.

SEIXAS, Fernanda Caribé. Teletrabalho: conceito, aspectos jurídicos e proposições. *Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho,* Bahia, Salvador, v. 6, n. 8, p. 141-156, jan. 2017.

SILVA, Guilherme Elias da. Teletrabalho: nova configuração de trabalho flexível e possíveis efeitos à subjetividade e saúde mental dos teletrabalhadores. *Revista Espaço Acadêmico*, v. 18, n. 209, p. 44-55, 25 out. 2018.

SILVA, José Antônio Ribeiro de Oliveira. A saúde do trabalhador como um direito humano. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região*, Campinas, n. 31, p. 109-137, jul./dez. 2007.

SILVA, Leda Maria Messias da; TAKESHITA, Leticia Mayumi Almeida. O teletrabalho e o direito à desconexão no home office em tempos de pandemia**.** *Revista de Direito Sanitário,* [S. l.], v. 22, n. 2, p. e0013, 2022.

TST. *Teletrabalho*: o trabalho de onde você estiver. Material Educativo produzido pelo Tribunal Superior do Trabalho, [S. l.]: 2020. Disponível em:

https://www.tst.jus.br/documents/10157/2374827/Manual+Teletrabalho.pdf/e5486dfc-d39e-a7ea-5995-213e79e15947?t=1608041183815. Acesso em: 27 mai. 2023.

Recebido em: 23.05.2025
Aprovado em: 11.01.2026
Última versão dos autores: 25.11.2025

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): NOGUEIRA, Bernardo Gomes Barbosa; PINTO, Franco Dani Araújo e; MOREIRA, Letícia Vasconcellos. Teletrabalho e estágio: precarização, flexibilidade e desafios biopsicossociais na sociedade contemporânea. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 228-249, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.19254.

Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Benefícios trabalhistas para mulheres: o congelamento de óvulos, debate sobre igualdade, esfera privada e suas implicações para a imagem da empresa sob a perspectiva *ESG*

Juliana Ducatti Scodro[1]
Universidade Estadual de Londrina (UEL), Brasil
E-mail: juducatti@hotmail.com

Mayara Ribeiro Símaro[2]
Universidade Estadual de Londrina (UEL), Brasil
E-mail: maysimaro@gmail.com.

Elve Miguel Cenci[3]
Universidade Estadual de Londrina (UEL), Brasil
E-mail: elve@uel.br

Resumo: O artigo analisa os benefícios trabalhistas voltados às mulheres, com foco no congelamento de óvulos, prática que visa conciliar planejamento familiar e avanço profissional. Por meio de revisão bibliográfica, investiga-se o impacto desses benefícios na igualdade de gênero, nas relações de trabalho e na responsabilidade social corporativa sob a perspectiva ESG (Environmental, Social, Governance). O objetivo é avaliar se tais iniciativas realmente promovem inclusão e valorização no ambiente profissional ou perpetuam desigualdades de gênero, mascarando uma cultura anti-maternidade. A hipótese é que, embora o congelamento de óvulos possa ser uma medida emancipatória, sua implementação pode representar um mecanismo para favorecer interesses empresariais, restringindo a liberdade de escolha das mulheres ao condicionar a maternidade ao momento ideal para a organização.

Palavras-chave: Benefícios Trabalhistas. Congelamento de óvulos. Igualdade das Mulheres. *ESG (Environmental, Social, Governance).*

Labor benefits for women: egg freezing, debate on equality, private sphere and its implications for the company's image from the esg perspective

Abstract: The article analyzes labor benefits for women, focusing on egg freezing, a practice aimed at reconciling family planning and professional advancement. Through a bibliographic review, it examines the impact of these benefits on gender equality, labor relations, and corporate social responsibility from

[1] Aluna regular do Programa de Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina (UEL). Pós-graduada em Direito Penal e Processual Penal pela Universidade Castelo Branco (RJ). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Advogada. ORCID: https://orcid.org/0009-0000-7897-4604. Lattes: http://lattes.cnpq.br/6558998943413268. E-mail: juducatti@hotmail.com.

[2] Aluna regular do Programa de Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina (UEL). Pós-graduada em Direito do Estado pela UEL. Pós-graduada em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Escola da Magistratura do Trabalho do Paraná (EMATRA-9). Advogada. ORCID: https://orcid.org/0009-0007-6315-0195. Lattes: http://lattes.cnpq.br/2110355493745533. E-mail: maysimaro@gmail.com.

[3] Doutor pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e professor do Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7345-0817. Lattes: http://lattes.cnpq.br/0007556022. E-mail: elve@uel.br.

the ESG (Environmental, Social, Governance) perspective. The objective is to assess whether such initiatives genuinely promote inclusion and appreciation in the workplace or perpetuate gender inequalities by masking an anti-motherhood culture. The hypothesis is that, although egg freezing may represent an emancipatory measure, its implementation could serve as a mechanism to favor corporate interests, restricting women's freedom of choice by conditioning motherhood to the organization's ideal timing. The findings indicate that the benefit has the potential to expand rights but can be misused when tied solely to improving corporate image. This reflects the practice of "washing," where actions are presented as ESG-driven but lack a genuine commitment to inclusion and equity. Without cultural changes, such initiatives may reinforce external pressures, violate female autonomy, and perpetuate workplace inequalities. It concludes that ESG policies should prioritize the effective promotion of equality and respect for privacy, ensuring that benefits are transparent, aligned with women's choices, and responsive to societal demands, rather than merely serving corporate interests.

Keywords: Labor Benefits. Egg Freezing. Women's Equality. ESG (Environmental, Social, Governance).

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva analisar, diante de recentes mudanças e crescentes reivindicações da sociedade, o cenário de valorização das relações de trabalho, especialmente o da instituição de benefícios trabalhistas nas empresas e grandes corporações direcionados às mulheres, que vão além das disposições legais e normativas coletivas vigentes, e que têm como objetivo proporcionar equidade em um cenário que ainda enfrenta desafios históricos e culturais para valorização e reconhecimento do papel das mulheres no mercado de trabalho.

De modo exemplificativo, o trabalho irá abordar os benefícios trabalhistas voltados à proteção e valorização da maternidade, especialmente o benefício de congelamento de óvulos às mulheres em idade fértil, assim como demais benefícios voltados à valorização e incentivo à saúde das trabalhadoras, como programas de proteção à saúde física e mental e de apoio financeiro à reprodução assistida.

Discute-se se políticas de responsabilidade social empresarial praticadas no âmbito das relações de trabalho efetivamente contribuem para a redução das desigualdades de gênero no ambiente de trabalho ou se, de maneira equivocada, perpetuam a desigualdade enraizada nesse contexto, uma vez que seriam estabelecidas com o intuito primordial de melhorar a imagem da empresa e seus índices de sustentabilidade perante o mercado.

Por se tratar de direitos previstos constitucionalmente, tal como o direito à igualdade entre homens e mulheres, maternidade e à saúde, questiona-se se o acesso aos benefícios recentemente instituídos seria democrático, ou seja, acessível a todas as empregadas das corporações que optaram em instituí-los.

Ato contínuo, questiona-se se a oferta do benefício de congelamento de óvulos não seria hipótese de invasão na esfera da privacidade das mulheres, na medida em que poderia convencê-la a adiar a maternidade sem que, contudo, represente efetivo respeito à autonomia da vontade da trabalhadora, o que, em contrapartida, novamente representaria medida de desvalorização da mão de obra de trabalho feminina que deseje exercer a maternidade, na medida em que as mulheres poderiam perder a liberdade de escolha e a privacidade no gerenciamento de seu planejamento familiar por intermédio da influência de condicionantes externos.

Diante de outros exemplos de benefícios trabalhistas instituídos nos contratos de trabalho e normativas internas empresariais recentes, discute-se se as empresas, com a finalidade de demonstrar que estão a par das mudanças sociais reivindicadas atualmente pela sociedade, não estariam mais preocupadas em garantir visibilidade positiva para o mercado e ganhar reconhecimento, bem como ganhos financeiros com tais práticas, sem, contudo, privilegiar e garantir de maneira efetiva e transparente os direitos instituídos constitucionalmente.

Por fim, cumpre demonstrar que as normativas internas inauguradas por empresas comprometidas, de início, em voluntariamente construir uma cultura de responsabilidade social e sustentabilidade, de enfrentamento às problemáticas sociais e humanitárias, ou seja, as políticas *ESG* (*Environmental, Social & Governance*), podem muitas vezes caminhar em sentido contrário, pois buscam em primeiro lugar garantir lucratividade e visibilidade com suas práticas positivas e esvaziam a narrativa *ESG*, ou seja, praticam o chamado "*washing*" e enfraquecem a confiança em suas condutas aparentemente benéficas.

2. NOVO CENÁRIO DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS: PROMOÇÃO DE BENEFÍCIOS COMO MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO E EFETIVIDADE DE DIREITOS HUMANOS

Em que pese diversas questões de precarização ainda sejam realidade nas relações de trabalho, tais como trabalho em condições análogas à de escravo, desrespeito às jornadas de trabalho, flexibilização, terceirização irrestrita e comprometimento da saúde mental de trabalhadores e trabalhadoras, cresce um outro movimento de valorização dos direitos trabalhistas e sua ampliação no âmbito das corporações, que vão além das disposições legais e normativas coletivas vigentes.

A partir dos processos de globalização e ampliação da atuação dos conglomerados empresariais, iniciou-se um debate mais consistente sobre os direitos trabalhistas, estabelecidos como categoria de direitos humanos com a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 (ENGELMANN, 2021, p. 114). A partir dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU, empresas iniciaram o comprometimento com o trabalho decente e com políticas de sustentabilidade e de governança (ENGELMANN, 2021, p. 114).

Do ponto de vista das relações de trabalho, a instituição de critérios de sustentabilidade pelas empresas tem como objetivo melhorar não somente o ambiente de trabalho em termos de saúde e segurança, como garantir a valorização salarial dos trabalhadores e trabalhadoras (ENGELMANN, 2021, p. 116). As práticas de sustentabilidade empresarial em matéria trabalhista podem ser representadas por políticas de diversidade e projetos de redução de desigualdade na sociedade (2021, p. 117). Não se trata, contudo, meramente de uma atuação voluntária, mas de um dever promocional que enfatize a necessidade de construção de valores pelas empresas em prol das reinvindicações atuais dos trabalhadores e da sociedade (2021, p. 118).

Segundo os autores, o trabalho como direito humano, os direitos constitucionais trabalhistas, bem como demais direitos que estabelecem um patamar civilizatório mínimo para as relações trabalhistas, devem nortear a atuação empresarial (ENGELMANN, 2021, p. 120).

Ocorre que, para caminhar ao lado das atuais mudanças e reinvindicações, bem como reconhecer em seu âmbito interno os avanços em âmbito social, econômico e humanitário vivenciados pela sociedade, indispensável que as empresas não apenas cumpram com a sua função social em patamares mínimos, mas igualmente ampliem direitos e adotem boas práticas sustentáveis para além das disposições normativas e legais vigentes, de modo a concretizar de maneira ampla e efetiva os direitos humanos no contexto das relações de trabalho (ENGELMANN, 2021, p. 121). As empresas tornam-se socialmente responsáveis e agregam valor perante a sociedade, tornando-se mais inclusivas e diversificadas, “ao mesmo tempo em que distribuem as oportunidades com maior equidade, oferecendo condições de desenvolvimento para todos” (ENGELMANN, 2021, p. 121).

Nesse sentido, de modo a demonstrar que os direitos humanos devem pautar o comportamento das empresas para que conquistem visibilidade positiva, assim como iniciem um processo de desvalorização de empresas que não pactuam dos mesmos valores, indispensável destacar as considerações dos autores:

> Nesse sentido é que os direitos humanos devem ser colocados no centro das tomadas de decisão, da formatação dos negócios e das atividades empreendedoras, porquanto se traduzem em verdadeiros atributos de valor conformados às exigências da sociedade em tempos de tecnologias da informação e da comunicação cada vez mais ágeis e interconectadas, expondo empresas socialmente responsáveis de modo a lhes conferir maior visibilidade e permanência no mercado, ao passo que, pela mesma via, segrega e extirpa empresas preocupadas apenas com o acúmulo de riquezas a qualquer custo, sem a geração de valores social e moral que sejam revertidos a toda a sociedade, que pugna por mais inclusão, respeito, oportunidades, renda, formação e vida digna, ou seja, deve ser oferecido mais do que a possibilidade de sobreviver no mundo capitalista, mas a de viver com dignidade, com perspectiva de crescimento e de pertencimento à sociedade (ENGELMANN, 2021, p. 122).

Conforme extraído acima, por meio de condutas mais inclusivas e de ampliação da renda, os autores enfatizam a necessidade de as empresas cumprirem não somente com as disposições constitucionais, legais e normativas vigentes, como igualmente ampliar voluntariamente o rol de direitos dos trabalhadores para então alcançar um patamar de dignidade condizente com as mudanças e reivindicações atuais da sociedade (ENGELMANN, 2021, p. 122).

É nesse contexto que se insere a necessidade de análise da igualdade. De acordo com Torres (2003, p. 34), há a igualdade material e a igualdade formal, com igualdade de oportunidades e de resultados.

A igualdade formal é a igualdade perante a lei. Por outro lado, a igualdade material vai além, defendendo que o Estado tem o dever de, além de evitar a discriminação injusta, promover a igualdade de oportunidades. Para isso, deve criar leis e implementar políticas públicas que visem reduzir ou eliminar as desigualdades que existem na realidade, de fato (SILVA, 2007, p. 28).

O princípio constitucional de que todos são iguais perante a lei (como afirma o Art. 5º da Constituição) possui um duplo alcance. Ele não só obriga o aplicador do direito a tratar os cidadãos de forma igualitária, mas também impede o legislador de criar leis que desrespeitem a isonomia.

Celso Antônio ensina que (MELLO, 1993, p. 10): "[...]" a lei deve ser instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos." Ao aplicar uma lei, todas as pessoas que se enquadram nela (sob sua égide) devem ser tratadas da mesma maneira, sendo proibido (interdito) conceder regras diferentes a situações que são consideradas

equivalentes.

Acerca da igualdade, ou ainda, mais especificamente acerca da discriminação sofrida por mulheres, Piovesan reforça a possibilidade de adoção pelos Estados de medidas temporárias e especiais que objetivem acelerar a igualdade de fato entre homens e mulheres, nos termos do art. 4º da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (PIOVESAN, 2025, p. 28).

Ainda para a Autora, "na promoção do desenvolvimento, igual consideração deve ser conferida à implementação, promoção e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Medidas efetivas devem ser ainda adotadas a fim de proporcionar às mulheres um papel ativo no processo de desenvolvimento" (PIOVESAN, 2025, p. 165).

Na mesma linha, Maurício Godinho Delgado (2024, fl. 12) reforça o papel do Estado Social de Direito no âmbito da igualdade em seu sentido substancial:

> O Estado Social de Direito, por sua vez, trouxe o início da preocupação com a igualdade em sentido substancial, incorporando a relevância dos direitos sociais (ao menos os trabalhistas e os previdenciários), além de ter introduzido e/ou ampliado os mecanismos democráticos no âmbito dos Estados (por exemplo, o sufrágio universal para as mulheres). Institucionalizou o Direito do Trabalho, criando também a inovadora OIT. Não avançou tanto nas reformas econômicas e sociais, mas, no conjunto, se comparado com o paradigma precedente, foi bastante transformador.

Aqui se pode dizer que os benefícios trabalhistas inseridos no contexto das corporações, especialmente grandes conglomerados empresariais, representam uma conduta socialmente responsável e sustentável do ponto de vista das relações de trabalho, adequada aos anseios dos trabalhadores e trabalhadoras inseridas em um mundo globalizado e de constantes mudanças, que demandam uma vida com mais direitos e, portanto, mais dignidade, inclusão e crescimento. Entretanto, o direito do trabalho de forma paradoxal sofreu e ainda vivencia diversas rupturas com as políticas neoliberais, tais como a flexibilização e a desregulamentação do mercado de trabalho, inaugurando um contexto de relações meramente mercadológicas e instrumentais, distantes de um patamar ético e social (DELGADO, 2015, p. 21).

Nesse contexto, a autora propõe a reconstrução ética do trabalho, com a finalidade de identificá-lo como elemento indispensável para a manutenção da dignidade humana, bem como instrumento de emancipação coletiva, revelando-se igualmente como direito fundamental do ser humano (DELGADO, 2015, p. 22). Esclarece a necessidade de mais direitos destinados aos trabalhadores, ou seja, maior regulamentação jurídica das relações de trabalho, para que sua

emancipação, liberdade e dignidade efetivamente ocorram, afastando a ideia de que são meros instrumentos para o desenvolvimento e continuidade do capitalismo contemporâneo (DELGADO, 2015, p. 24 e 25).

Na perspectiva de reconhecimento do trabalho como direito fundamental do ser humano, Delgado destaca a ética advinda da valoração do trabalho, ou seja, compreende que o trabalho decorre de um dever moral e, portanto, deve garantir ao trabalhador, de forma livre e consciente, a maneira como irá exercitar e manifestar a sua vontade, não meramente conduzindo-o a um papel de submissão nesse contexto (DELGADO, 2015, p. 127).

A autora destaca, ainda, as constantes mudanças pelas quais o direito do trabalho perpassou e perpassa, não tratando-se de ramo jurídico isento de reformulações, mas de seara dinâmica que tem o condão de representar quais os anseios da realidade em que inserida (DELGADO, 2015, p. 183).

Segundo a autora, é por meio do trabalho que o homem se realiza em sua condição humana, na medida em que se trata de instrumento de construção de sua identidade social, liberdade e emancipação coletiva (DELGADO, 2015, p. 207).

No entanto, para a construção de liberdade, identidade e emancipação aos trabalhadores e trabalhadoras, o trabalho deve ser digno, ou seja, deve permitir auferir ganhos que possibilitem a concretização da dignidade e efetividade de direitos, o que somente será alcançado com regularização jurídica, valorização das relações de trabalho e ampliação de direitos (DELGADO, 2015, p. 207 e 208).

Conclui, dessa forma, a necessidade de defender um Direito do Trabalho que não somente garanta um patamar civilizatório mínimo com a efetividade de direitos já dispostos constitucionalmente e em normativas e legislações infraconstitucionais vigentes, mas que amplie seu manto de proteção e proporcione melhorias, em atenção às mudanças e diversidades vivenciadas na contemporaneidade, bem como ao princípio da progressividade (DELGADO, 2015, p. 210).

Segundo Tarantini e Carneiro, o Pacto Global da ONU, que estabelece quais devem ser os compromissos das empresas e grandes conglomerados em matéria de direitos humanos, direitos trabalhistas, meio ambiente e combate à corrupção, tem como objetivo principal fazer com que as empresas se tornem os principais atores na promoção do desenvolvimento sustentável e no combate às violações de direitos humanos (CARNEIRO; TARANTINI, 2018, p. 40 e 41)

Ato contínuo, destacam que as práticas de promoção dos direitos humanos, dentre elas

a valorização e respeitos das relações e direitos trabalhistas, não devem se restringir à observância das diretrizes da legislação vigente, mas devem representar conduta voluntária e proativa que gerem impactos positivos, ou seja, os negócios das empresas devem ter como objetivo desenvolver estratégias que contribuam para o desenvolvimento da sociedade, tais como investimentos sociais estratégicos (CARNEIRO; TARANTINI, 2018, p. 46 e 47).

A título exemplificativo, no âmbito das relações de trabalho, as empresas não somente devem respeitar os direitos trabalhistas previstos no ordenamento jurídico, como também desenvolver modelo de negócio e programas internos voluntários que ampliem e garantam a melhora na qualidade de vida de seus empregados (CARNEIRO; TARANTINI, 2018, p. 47).

Nesse contexto, pode-se afirmar que os benefícios trabalhistas inseridos nas relações de trabalho atuais, como, por exemplo, o benefício de congelamento de óvulos direcionado às mulheres em idade fértil por empresas e grandes conglomerados, podem representar as mudanças contemporâneas vivenciadas atualmente pela sociedade, refletidas em estratégias positivas adotadas pelas empresas para melhoria das relações de trabalho e promoção de mais direitos.

3. BENEFÍCIOS TRABALHISTAS PARA MULHERES: FORTALECIMENTO DA IGUALDADE NO AMBIENTE DE TRABALHO E IMPLICAÇÕES NA VIDA PRIVADA

3.1 IGUALDADE DE GÊNERO NO AMBIENTE DE TRABALHO E DESAFIOS PARA A MÃO DE OBRA FEMININA

Igualdade é conceito amplo, que precisa ser abordado por aspectos diversos, seja a igualdade material, substancial, observada na prática, seja a igualdade formal, no âmbito jurídico, aquela constante da lei (*lato sensu)*.De um ponto de vista formal, a legislação brasileira prevê tal igualdade na proibição de discriminações, por exemplo, inclusive para os temas relacionados ao gênero em ambiente de trabalho.

Existem leis e até mesmo proposições legislativas que visam efetivar a igualdade, materializá-la no mundo fático, mas, na prática, o que se observa é que, continuamente, não se atinge o objetivo, com a permanência das distinções para a mulher no ambiente de trabalho, discriminações indevidas simplesmente pela sua condição de gênero, tais como a baixa taxa de

ocupação de postos de comando em locais de trabalho (como posições de executivas de empresas, por exemplo), ou mesmo a média salarial mais baixa do que a de homens.

As mulheres enfrentam maiores barreiras de entrada no mercado de trabalho, não apenas no Brasil, mas em outros locais do mundo, como bem observa Cesar Zucatti Pritsch:

> No Brasil, as mulheres correspondem a 76% do número de homens no mercado de trabalho, enquanto, nos Estados Unidos, equivalem a 85%. Aqui, apesar de mais educadas que os homens, as mulheres ganham menos, 65% do rendimento médio dos homens em 2000, 68% em 2010 e 73,7% em 2013. Embora se note uma tendência de redução da diferença, a desigualdade ainda é significativa (...) (PRITSCH, p. 123)

Esta diferença entre a vontade abstrata da legislação e a realidade possui diversas causas, muitas delas oriundas da própria estrutura social, com explicações de cunho sociológico, antropológico, histórico, dentre outros. A própria formatação da sociedade leva em consideração o papel histórico da mulher de cuidadora do lar e de seus componentes, exigindo-se delas dedicação a filhos, idosos, marido ou quaisquer pessoas de seu entorno, o que, adicionado ao exercício de suas atividades "externas" (ou seja, no mercado, seja na condição de empregada, autônoma, ou qualquer posição ocupada fora do âmbito da casa ou familiar), gera jornadas duplas, triplas, enfim, situações que são raras entre homens.

Há de se falar, assim, em uma divisão sexual do trabalho, como tratado por Ana Paula Sefrin Saladini:

> A divisão sexual do trabalho é resultado de uma estrutura social patriarcal e tem sérias consequências práticas, especialmente para as mulheres, conforme destaca Susan Moller Okin, na medida em que os homens acabam sendo ligados à esfera da vida econômica e política, ocupando espaços públicos e sendo responsáveis por eles, enquanto às mulheres se reservam as ocupações da esfera privada da domesticidade e reprodução; uma das consequências é que os indivíduos que têm seus direitos protegidos pelo estado liberal acabam por ser especialmente os homens adultos e chefes de família (...) (SALADINI, p. 134)

Essa precarização histórica da posição da mulher na sociedade, com a atribuição de um papel secundário às suas atividades, atividades estas impostas pelo próprio conflito social entre homens e mulheres, decorrentes da subjugação social de um gênero pelo outro, historicamente, acaba por ter reflexos no mercado de trabalho atual, onde se verifica uma desvalorização das atividades não realizadas no mercado, como o cuidado, além da atribuição, de maneira praticamente exclusiva, de tais trabalhos às mulheres.

Aqui, uma vez mais, é patente o antagonismo entre a previsão legal formal, a suposta ideia de isonomia prevista na lei e que, em tese, deveria ser buscada pelo Estado e seus componentes, e a realidade, carregada de aspectos históricos, ideias herdadas de séculos de imposição de um sistema de produção que considerava um gênero como praticamente improdutivo aos olhos do capitalismo, como bem observa SALADINI:

> Engels (2019, p. 83-84) afirma que a divisão do trabalho entre homens e mulheres foi a primeira divisão social do trabalho que existiu e visava a geração de filhos. Segundo ele, foi daí também que teria surgido o primeiro antagonismo de classes da história, a saber, aquele entre homem e mulher no casamento monogâmico, e a primeira opressão de classes: a opressão do sexo feminino pelo masculino. (SALADINI, p. 132)

Aqui há de se observar que a produção de bens e serviços é um elemento essencial dos sistemas econômicos, sendo tais bens e serviços, de maneira predominante, comercializados entre os diversos integrantes de uma sociedade.

As mulheres, historicamente, permaneceram em casa, em ambientes internos, provendo bens e serviços para os membros da família, e não para os agentes externos, o que as excluiu da própria noção de produção dentro de um sistema construído por agentes que atuam neste ambiente externo e, portanto, valorizavam com preponderância suas próprias atividades. É dizer, os agentes construtores da tradicional estrutura jurídica e econômica, viam-se como os produtores de valores, enquanto subjugavam aqueles que, na sua visão, não participavam de tal mercado, situação evidente na dinâmica de gêneros.

Sobre o tema, cabe observar SALADINI:

> Em termos de antropologia, Pierre Bourdieu compara a ordem social a uma máquina simbólica que está alicerçada sobre a dominação masculina e que age de modo a ratificar essa estrutura, o que é feito através da divisão sexual do trabalho, que distribui de forma bem estrita as atividades atribuídas a cada um dos sexos; essa distribuição também passa pelo local adequado a cada sexo: o espaço da assembleia/mercado é reservado para os homens e o da casa é destinado às mulheres (SALADINI, p. 133)

Com o posicionamento histórico da mulher como agente aparentemente externo ao mercado, relegando-se papéis de cuidado (aqui entendidos cuidados com crianças, idosos, maridos, a casa, dentre outros ambientes externos ao "mercado"), a ocupação de espaços no ambiente produtivo, dentro da ótica tratada acima (ambiente externo), jamais levou em consideração as especificidades de gênero, em específico a capacidade feminina de gerar novos

seres humanos, o que, dada a desvalorização história do "externo ao mercado", acabou por ser tratado como um elemento prejudicial ao trabalho feminino, ignorando-se (de maneira aparentemente proposital), que sem estes trabalhos reprodutivos não há mercado.

Sobre a valorização do trabalho, assim trata SALADINI:

> Ela esclarece também que existem dois princípios organizadores da divisão sexual do trabalho: o princípio da separação e o princípio da hierarquização. Pelo primeiro, define-se que existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres; o segundo estabelece que um trabalho de homem tem mais valor que um trabalho de mulher. (SALADINI, p. 132)

E o aspecto reprodutivo é apenas um dos elementos relativos ao âmbito feminino, mas um que possui grandes repercussões no âmbito trabalhista, tendo sido criados diversos institutos jurídicos para seu tratamento, mas não se podendo esquecer que existem diversos outros, como a expectativa de cuidado que paira sobre as mulheres, que não possui o mesmo tratamento legal, por exemplo, ou sequer é socialmente imposto aos homens, ainda que não exista qualquer limitação formal para tanto.

A igualdade de gênero, portanto, é ideia formal, com previsões legais e até mesmo propostas legislativas que a preveem, mas que é de difícil concretização, dadas as construções históricas, antropológicas e sociais de desvalorização da mulher e de suas atividades, não se podendo atingir tal igualdade em âmbito material sem alterações substanciais no ideário social, alterações estas que não são atingíveis unicamente por imposição legal.

Mais recentemente, em termos práticos acerca da prática discriminatória, a 6ª Turma do TST (dezembro/2024), ao julgar o processo n. TST-RR-1282-19.2016.5.08.0114, reconheceu uma dispensa em massa de trabalhadoras como discriminatória em razão de gênero, condenando a empresa ao pagamento de indenização por danos morais, reconhecendo a dispensa discriminatória indireta em um caso onde a reestruturação de cargos, que exigia a qualificação de bombeiro civil, resultou na demissão de todas as mulheres técnicas de enfermagem (11) e de apenas três homens, evidenciando o marcador de gênero na dispensa. O TST considerou que, embora a empresa tivesse o direito de buscar o melhor quadro de pessoal, a medida imposta, combinada com a oferta do curso de qualificação quase que exclusivamente aos homens, atingiu as mulheres de forma desproporcional. A decisão sublinha a necessidade de uma leitura estrutural das relações de trabalho, alinhada à Convenção nº 111 da OIT e ao Protocolo do CNJ, para evitar a reprodução de assimetrias históricas, caracterizando a conduta da empresa como discriminação, mesmo que não fosse essa a sua intenção primária.

No âmbito internacional, a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) (ECHR) relativa à igualdade trabalhista de género para mulheres foca-se, principalmente, na aplicação do Artigo 14.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) (proibição de discriminação) em conjugação com outros direitos previstos na Convenção. Um caso recente e notável é o *Ortega Ortega v. Espanha,* no qual uma diretora financeira (manager) espanhola moveu uma ação contra a sua empresa por disparidade salarial em relação aos colegas homens. Pouco tempo depois, foi despedida sob a alegação de "quebra de confiança".

O Tribunal considerou que a Espanha não garantiu as garantias básicas de justiça e igualdade. Os juízes nacionais não investigaram adequadamente a cronologia e as circunstâncias do despedimento, ignorando indícios de que se tratava de uma retaliação pelo facto de a queixosa ter tentado fazer valer o seu direito a igualdade salarial. O acórdão realça a obrigação dos Estados-Membros de protegerem os trabalhadores contra a vitimização (retaliação) quando estes denunciam ou contestam a discriminação salarial, garantindo um remédio efetivo (Artigo 6.º e Artigo 14.º da CEDH).

No âmbito trabalhista, que costuma ser altamente regulamentado, a igualdade de gênero é, da mesma forma, uma visão formal de materialização pendente, demandando alterações culturais muitas vezes radicais em relação ao ideário atual.

3.2 BENEFÍCIO DO CONGELAMENTO DE ÓVULOS: DEBATE SOBRE AUTONOMIA DA VONTADE, IGUALDADE E VIDA PRIVADA

A partir dos desafios historicamente observados para a redução das desigualdades entre homens e mulheres, que se acentuam quando o objeto de estudo são as relações de trabalho, em que pese a legislação constitucional e infraconstitucional estabeleça estratégias e direitos para a mitigação das diferenças, bem como para o alcance da igualdade material entre homens e mulheres, e não somente formal, iniciativas despontam como repostas às recentes mudanças e reivindicações da sociedade.

Nesse sentido, cumpre destacar o benefício de congelamento de óvulos ofertados pelas empresas às mulheres em idade fértil. Em princípio, a sua finalidade de criação seria permitir às mulheres o adiamento do exercício da maternidade em período da carreira do qual elas não queiram se afastar e que demande dedicação. Como segunda opção, seria destinado às mulheres

que tenham dificuldade para engravidar (MADUREIRA, 2023).

Além disso, o benefício seria igualmente direcionado às trabalhadoras que queiram conciliar vida profissional e pessoal, adiando o período da maternidade para dado momento da carreira em que já estivessem plenamente estabelecidas economicamente e profissionalmente, sendo o benefício, portanto, fator de atração e retenção de talentos (MADUREIRA, 2023).

A autora continua a análise sobre os impactos dos benefícios ocasionados na vida profissional das mulheres, destacando se tratar de benefício que conjuga diversidade e inclusão no meio ambiente de trabalho, na medida em que permite à funcionária que opte pelo exercício da maternidade no futuro, chegar ao topo da carreira sem o comprometimento do seu planejamento familiar, uma vez que obrigatoriamente precisa pensar no fator biológico da idade, sendo o congelamento de óvulos uma saída para as suas decisões profissionais e pessoais (MADUREIRA, 2023).

Isto posto, conclui-se se tratar de benefício com enorme potencial de inclusão e melhora do fator diversidade no meio ambiente de trabalho, pois o adiamento do exercício da maternidade facilitado pelo congelamento de óvulos permite que as mulheres, em pleno auge de suas carreiras profissionais, possam adiar a maternidade, uma vez que não precisam sair para exercê-la em momentos em que estão em plena dedicação à vida profissional, ficando atrás de seus colegas (MADUREIRA, 2023).

Contudo, de modo paradoxal, a oferta do benefício pode não ser integralmente benéfica, na medida em que pode transparecer que às mulheres o ideal seria o adiamento da maternidade e não o exercício em momento de sua livre escolha. O benefício pode, portanto, prejudicar sua liberdade, autonomia, e o próprio direito ao exercício da maternidade e planejamento familiar em virtude de condicionantes externos.

Nesse sentido, a oferta do benefício pelas empresas igualmente sinaliza a manutenção, em certa medida, da desvalorização da mão de obra feminina, na medida em que esta somente seria respeitada se a escolha pela maternidade venha a ocorrer tardiamente, e não quando a mulher opte livremente por exercê-la, em qualquer momento de sua carreira. A oferta do benefício pode representar a invasão da esfera individual da trabalhadora em idade fértil, quando a sua oferta não esteja integralmente alinhada com o desejo e escolha própria da empregada, que por livre e espontânea vontade optou por adiar a maternidade (NUNES, 2024). É claro que a oferta do benefício é benéfica quando reduz as pressões de tempo e aspectos biológicos vivenciados pelas mulheres. No entanto, o autor destaca que a oferta do benefício pode também estar alinhada com uma cultura anti-maternidade da empresa ofertante (NUNES,

2024).

Além disso, a partir do direito comparado, a preocupação se há de fato uma melhoria das condições de vida e de trabalho da mulher com a inserção do benefício de congelamento de óvulos dentre as iniciativas do empregador é semelhante. É fato que, em um primeiro momento, a iniciativa de oferecer no meio ambiente de trabalho o congelamento de óvulos irá gerar empoderamento feminino, bem como aumentar a capacidade do empregador de reter a mão de obra feminina que opte por ter filhos no futuro (MATTSON, 2017, p. 263, tradução livre).

Ato contínuo, permite que a mulher realize de forma livre e sem pressão o seu planejamento familiar e tenha o direito de escolher o desenvolvimento de sua carreira antes de iniciar uma família (MATTSON, 2017, p. 263, tradução livre).

Outro aspecto relevante no oferecimento deste benefício pelos empregadores é a perspectiva inclusiva criada dentro do próprio ambiente de trabalho, na medida em que que mulheres ou empregadas que não possuem com seus respectivos salários poder aquisitivo para tanto, ou seja, que de forma autônoma sem a ajuda de um terceiro não teriam condições de realizar a prática de congelamento de óvulos, agora vislumbram uma possibilidade frente às empregadas com mais poderes econômicos (MATTSON, 2017, p. 264, tradução livre).

Em contrapartida, apesar dos inúmeros benefícios já citados que o congelamento de óvulos pode gerar às mulheres, com destaque para o aumento do período de capacidade reprodutiva da mulher, que passa a se sentir confortável com o adiamento da maternidade, este benefício também tem a capacidade de criar uma cultura no meio ambiente de trabalho que determine o adiamento da maternidade. Nessa lógica, dissemina-se a ideia de que que somente mulheres que adiem a maternidade são mais ambiciosas, dedicadas e dignas de ter sua força de trabalho valorizada (MATTSON, 2017, p. 265).

Tal situação possivelmente implicará na criação de um ambiente competitivo e desigual entre mulheres que optam pelo congelamento e aquelas que escolhem exercer a maternidade a qualquer momento (MATTSON, 2017, p. 266).

Nunes ainda destaca se tratar de uma cultura que entende a maternidade como prejudicial ao desempenho e desenvolvimento profissional da empregada, tratando-se de situação da vida pessoal inconciliável com a vida profissional, sendo o benefício de congelamento dos óvulos uma maneira de adiá-la, já que reconhecida não como fator natural e direito da trabalhadora, mas como um problema, novamente evidenciando as dificuldades vivenciadas pelas mulheres no mercado de trabalho, especialmente quando se trata da tentativa

de exercer a maternidade (NUNES, 2024).

Sustenta o autor que a maternidade não deve ser vista como uma problemática, algo prejudicial à empregada e às corporações, mas sim como uma situação de interesse e responsabilidade coletivas, sendo necessária a reconsideração do benefício caso a sua instituição esteja atrelada não em privilegiar as mulheres, mas em simplesmente adiar as gestações das trabalhadoras (NUNES, 2024).

É de se destacar, ainda, a ausência de esclarecimentos às mulheres sobre os riscos do procedimento e o percentual de êxito na concretização de uma maternidade futura a partir do congelamento de óvulos. Trata-se de um procedimento médico cujos riscos à saúde da mulher no longo prazo ainda são pouco estudos ou desconhecidos, sem contar a ausência de dados e regulamentação sobre o tema (MATTSON, 2017, p. 267, tradução livre).

O perigo de se criar políticas de benefício que instruam o congelamento de óvulos é criar uma falsa promessa de maternidade futura às mulheres, que são encorajadas a adiar a maternidade, em um contexto em que há poucos dados sobre os êxitos desta prática para suportar tal escolha (MATTSON, 2017, p. 268, tradução livre).

Portanto, não necessariamente se trata de um benefício, mas de uma escolha que implica na criação de resultados positivos, assim como negativos.

Conforme destacado por Nunes, outras soluções podem ser implementadas para enfrentamento das problemáticas oriundas da maternidade, que se resumem ao compartilhamento das responsabilidades e mudanças entre famílias, empresas e outras instituições sociais. Ato contínuo, salienta que o incentivo "à parentalidade, licenças estendidas, retorno de licença flexível, espaço para lactação e amamentação, creches nas empresas e trabalho híbrido" são outras medidas que podem ser adotadas para amenizar os desafios (NUNES, 2024).

Por fim, destaca que a instituição do benefício de congelamento é medida que pode representar cultura empresarial que compreende a maternidade como incompatível com um bom desempenho profissional e com os negócios empresariais.

Embora riscos claros se despontem, especialmente o de criar uma cultura corporativa que estimule o adiamento da maternidade, é inegável que essa modalidade de benefício vem sendo adotada por grandes organizações. Por exemplo, conforme reportado pela Forbes Brasil, a Google passou a oferecer a seus funcionários no Brasil "congelamento de óvulos, fertilização in vitro, inseminação intrauterina, adoção e barriga solidária" como parte dos benefícios corporativos (FORBES BRASIL, 2024).

Isso reforça como urgente é a discussão desse tema, ou seja, se essas políticas efetivamente ampliam a autonomia das mulheres ou se pressionam a postergar a maternidade para se adequar às dinâmicas corporativas do momento.

Em primeiro lugar, o benefício deve ter como finalidade a vontade da empregada, o respeito à sua autonomia, vida privada e direito a um planejamento familiar sem condicionantes, assim como a preservação de sua emancipação feminina, ou seja, a escolha da empregada deverá prevalecer, independentemente do momento de sua carreira e das pressões internas do ambiente de trabalho (NUNES, 2024). O ambiente de trabalho deve ser transparente sobre as medidas que têm como finalidade a emancipação feminina e a redução das desigualdades entre homens e mulheres, tornando-se um ambiente de inclusão que permita o desenvolvimento pessoal e profissional da empregada, motivando-a executar seus projetos de vida sem quaisquer interferências em suas escolhas (NUNES, 2024).

4. BENEFÍCIOS TRABALHISTAS DIRECIONADOS ÀS MULHERES: EFETIVA RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL OU DESVIRTUAMENTO DAS BOAS PRÁTICAS *ESG*?

Apesar dos desafios enfrentados na esfera privada e na autonomia da vontade da mulher por intermédio da oferta do benefício de congelamento de óvulos pelas empresas às trabalhadoras em desenvolvimento de suas carreiras e em idade fértil, conforme já retratado no capítulo anterior, é inegável os avanços que a instituição do benefício acarreta às profissionais, na medida em que, se condizente com a vontade da mulher, permite que concilie vida profissional e pessoal de forma planejada, sem a preocupação com questões pessoais, de idade e demais fatores biológicos.

No entanto, conforme destacado pelo autor, é possível que a instituição do benefício esconda uma cultura empresarial anti-maternidade (NUNES, 2024). Nesse sentido, o benefício não representa preocupação e valorização da mão de obra feminina, tampouco medida de sustentabilidade e responsabilidade empresarial de dada empresa.

Pelo contrário, pode refletir benefício instituído tão somente com a finalidade de melhorar o papel e a imagem da empresa perante o mercado, escondendo, ainda, a sua real finalidade para com as trabalhadoras.

Segundo Moraes e Calcini, é indispensável que empresas e grandes conglomerados

empresariais construam responsabilidade social e instituam práticas e princípios ESG (*Environmental, Social and Governance*) em suas atuações, para que efetivamente ocorra o respeito a direitos e garantias fundamentais em âmbito trabalhista (CALCINI; MORAES, 2023).

Destacam, ainda, que os princípios e práticas ESG devem respeitar a qualidade de vida, saúde e segurança dos trabalhadores, sendo premente às empresas a criação de uma consciência sustentável para que as práticas e princípios ESG sejam efetivamente inseridos no cotidiano empresarial (CALCINI; MORAES, 2023).

Ou seja, não basta que as empresas instituam condutas e práticas de sustentabilidade, condizentes com a temática ESG, sem que, contudo, isso represente uma mudança de cultura e consciência empresarial. Os autores reconhecem que, para que as práticas ESG possam ser efetivamente aplicadas e tornem-se sustentáveis no longo prazo, é necessária uma mudança de atitude, sobretudo com base nos princípios pactuados no Pacto Global e nos direitos humanos (CALCINI; MORAES, 2023).

Segundo Irigaray e Stocker, o conceito ESG abarca uma série de questões, dentre elas boas práticas trabalhistas adotadas por empresas, tendo surgido apenas no ano de 2005, como iniciativa liderada pelas Nações Unidas, tratando-se, ainda, em seu aspecto teórico e conceitual, de Responsabilidade Social Empresarial ou Responsabilidade Social Corporativa (IRIGARAY; STOCKER, 2022).

Com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a sustentabilidade e responsabilidade social empresarial precisaram ser repensadas, assim como a aceleração e criação efetiva de uma cultura empresarial e de negócios que funcionem bem e atendam às necessidades da sociedade, desde a geração de empregos, crescimento equitativo até o bem-estar dos funcionários (IRIGARAY; STOCKER, 2022).

Nesse sentido, as práticas e princípios ESG despontam no mercado como novas ideias revolucionárias para a efetiva criação de consciência e responsabilidade social empresarial. Ocorre que, muitas vezes, o que se constata é a persistência de problemas que apenas são escondidos por trás de uma nova roupagem, nomenclatura e dinâmica empresarial distinta (IRIGARAY; STOCKER, 2022).

Para Ana Claudia Gadia, as empresas não devem se preocupar apenas com a legislação quando se trata de melhoria das condições de trabalho e observância das dificuldades e anseios de seus empregados. As práticas e princípios ESG na conduta das empresas e condução de seus

negócios devem ir além das normativas vigentes, de modo a garantir competitividade no mercado e assegurar efetiva responsabilidade social (ATCHABAHIAN, 2023, p. 56).

Nesse sentido, a autora destaca como primordial o conhecimento e a compreensão da realidade interna da empresa, da sua cultura e finalidade para com os negócios e as relações de trabalho travadas nesse ambiente, justamente para evitar o chamado "*washing*" ou *greenwashing*" em matéria trabalhista quando da instituição de novos direitos (ATCHABAHIAN, 2023, p. 55).

Não tomar essa atitude contribui para que as empresas efetuem boas práticas em seus ambientes tão somente para a melhoria da sua imagem perante o mercado e, por conseguinte, aumento de sua lucratividade sem que, contudo, ocorra efetiva mudança de comportamento e consciência empresarial para com as questões sociais.

Como demonstrado no decorrer do presente trabalho, a oferta do benefício de congelamento de óvulos às mulheres pode representar boas práticas ESG de empresas atentas às mudanças da sociedade e interessadas em engajar o trabalho das mulheres, com mais diversidade e inclusão no meio ambiente de trabalho, em prol da conjugação e respeito de seus projetos pessoais com a dinâmica da vida profissional.

Conforme destacado por ATCHABAHIAN, empresas que investem em programas de diversidade e inclusão possuem mais rentabilidade do que empresas que não possuem tais condutas na condução de seus negócios, contando, ainda, com a melhora no relacionamento entre colaboradores e lideranças e mais abertura para inovação e produtividade. Além disso, quando há valorização da mão de obra feminina, aumenta-se a noção de pertencimento e o engajamento das empregadas para com os negócios da empresa (ATCHABAHIAN, 2023, p. 61).

Por outro lado, como já demonstrado, a instituição do benefício do congelamento de óvulos pode representar medida para adiar a maternidade, por ser considerada incompatível com a vida profissional e bom desempenho da empregada no trabalho, bem como incompatível com os negócios empresariais, novamente perpetuando o desrespeito ao trabalho feminino e à maternidade, aos direitos das mulheres, a sua livre escolha relacionada aos seus anseios privados e pessoais.

Tudo isso indica não um bom comportamento da empresa que estaria atenta às mudanças da sociedade, mas sim a continuidade de cultura anti-maternidade que, dentro da perspectiva ESG, pode representar a prática do desvirtuamento em matéria trabalhista e o

desestímulo à conscientização empresarial quanto à necessidade de construção de sua responsabilidade social.

5. CONCLUSÃO

A instituição de benefícios trabalhistas por empresas e grandes conglomerados empresariais, especialmente o benefício de congelamento de óvulos recentemente instituído e direcionado às mulheres em idade ativa e fértil, embora em um primeiro momento tenha a finalidade de melhorar a qualidade de vida dessas empregadas e garantir a efetividade de um meio ambiente de trabalho mais inclusivo e diversificado, em verdade demonstra-se muitas vezes contraditório, já que também pode representar uma cultura anti-maternidade nas empresas.

Em que pese represente espécie de ampliação do rol de direitos trabalhistas e, por conseguinte, efetividade de direitos humanos em matéria trabalhista, já que viabiliza a criação voluntária de direitos para além das disposições legais e normativas coletivas vigentes, igualmente pode acentuar as desigualdades históricas vivenciada por mulheres no meio ambiente de trabalho.

Como a maternidade sempre foi um dos principais motivos de afastamento compulsoriamente de ambientes de trabalho, sendo em sua maioria ambientes discriminatórios, sem a devida contrapartida de empresas e estado na construção de uma consciência coletiva em prol da maternidade e das mulheres, a instituição do benefício de congelamento de óvulos novamente pode representar uma realidade discriminatória, na medida em que a maternidade somente funciona para a empresa e seus negócios, bem como para a carreira da mulher, se ela for adiada.

Ato contínuo, a instituição destes benefícios, que privilegiam a conjugação dos projetos pessoais das mulheres em idade ativa com seus projetos de carreira em determinada corporação, favorece a construção de uma imagem positiva da empresa perante o mercado, o que lhe confere maior visibilidade e mais lucratividade, colocando-a no rol de corporações que conduzem boas práticas e princípios ESG.

Ocorre que, conforme já relatado, se o benefício não é instituído sem o consentimento da mulher, ou seja, se de certa forma a mulher não vê saídas para o desenvolvimento da sua carreira senão pela adesão ao benefício, em verdade a sua instituição viola a esfera privada e liberdade de escolha da empregada, sua autonomia privada, o direito à maternidade e ao

planejamento familiar, acentuando assim as desigualdade material existente entre empregados e empregadas que ainda persiste em determinadas empresas e na sociedade.

Isto posto, a instituição de um benefício que possui outras finalidades não divulgadas, como, por exemplo, a existência de uma cultura empresarial anti-maternidade, embora aparentemente represente boas práticas ESG, pelo contrário, é instituído de maneira desvirtuada, sem a devida criação de uma consciência empresarial e responsabilidade social empresarial, tratando-se do chamado "*washing*" nas relações de trabalho e ambientes empresariais, demandando, portanto, debates mais aprofundados acerca do tema, envolvendo estados, empresas, sindicatos e trabalhadoras beneficiárias, para a condução de tratativas mais transparentes acerca da sua instituição.

REFERÊNCIAS

ATCHABAHIAN, Ana Cláudia Ruy Cardia. **ESG [recurso eletrônico]: teoria e prática para a verdadeira sustentabilidade nos negócios.** São Paulo: Expressa, 2022.

BRASIL. **Tribunal Superior do Trabalho**. 6ª Turma. Acórdão de Recurso de Revista TST-RR-1282-19.2016.5.08.0114. Recorrente: Sirlene Ribeiro de Almeida e Outras. Recorrido: Resgate Treinamentos Ltda. Relatora: Ministra Kátia Magalhães Arruda, 18 de dezembro de 2024. Brasília, DF. Disponível em: http://www.tst.jus.br/validador sob código 1005F959BF99286401. Acesso em: 3 dez.2025.

CALCINI, Ricardo; MORAES, Leandro Bocchi. **O ESG e seus impactos no Direito do Trabalho.** Local: Conjur, 2022. Disponível em: Hábitos ESG nas empresas e seus impactos no Direito do Trabalho (conjur.com.br). Acesso em: 10/12/2023.

DELGADO, Gabriela Neves. **Direito Fundamental ao Trabalho Digno.** 2. ed. São Paulo: Editora LTr, 2015.

DELGADO, Mauricio Godinho; FERREIRA, Juliana Bortoncello. Discriminação e estratificação nas relações de trabalho sob os enfoques racial e de gênero: panorama e perspectivas na vigência do Estado Democrático de Direito. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 25, n. 2, p. 9-34, maio/ago. 2024. Disponível em: https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/2419/691. Acesso em: 5 dez. 2025.

ENGELMANN, Wilson; NASCIMENTO, Hérica Cristina Paes. **O desenvolvimento dos direitos humanos nas empresas por meio do ESG como forma de qualificar as relações de trabalho.** Rev. Esc. TRT4, Porto Alegre, v. 3. n. 6, p. 113-135, jul./dez. 2021.

FORBES BRASIL**.** Google oferece tratamentos de fertilidade como benefício para funcionários. *Forbes Brasil*, 01 ago. 2024. Disponível em: https://forbes.com.br/carreira/2024/08/google-oferece-tratamentos-de-fertilidade-como-beneficio-para-funcionarios/. Acesso em: 03/12/2025.

IRIGARAY, Hélio Arthur Reis; STOCKER, Fabricio. **ESG: novo conceito para velhos problemas.** Cad.EBAPE.BR, v. 20, nº. 4, Rio de Janeiro, 2022.

MADUREIRA, Daniele. **Congelamento de óvulos ganha espaço como benefício trabalhista.** Local: Folha de São Paulo, 2023. Disponível em: Congelamento de óvulos vira benefício trabalhista - 25/03/2023 - Mercado - Folha (uol.com.br)Acesso em: 25/12/2023.

MATTSON, Nicole M. **On Ice: the slippery slope of employer-paid egg freezing.** 2017. Disponível em: https://www.americanbar.org/content/dam/aba/publications/aba_journal_of_labor_employment_law/v32/v32n2/mattson.pdf Acesso em: 03/12/2025.
MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros, 1993. ISBN 8574200476.

NUNES, Rodrigo. **Congelamento de óvulos como benefício empresarial.** Local: Valor Econômico, 2024. Disponível em: Congelamento de óvulos como benefício empresarial | Legislação | Valor Econômico (globo.com) Acesso em: 20/01/2024.

ORTEGA ORTEGA **v. Espanha**. Julgamento de 4 de dezembro de 2025. **Tribunal Europeu de Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.echr.coe.int/w/judgment-concerning-spain-11. Acesso em: 3 dez. 2025.

PIOVESAN, Flavia. **Temas de Direitos Humanos - 13ª Edição 2025**. 13. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2024. *E-book.* p.28. ISBN 9788553626434. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553626434/. Acesso em: 05 dez. 2025.

PRITSCH, Cesar Zucatti. **Se há leis contra a discriminação, por que as mulheres não demandam justiça? Um olhar sobre as quase ausentes ações sobre discriminação no Brasil.** Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, v. 67, nº. 104, p. 111-140, 2021.

SALADINI, Ana Paula Sefrin. **Divisão sexual do trabalho, interseccionalidade e o trabalho de cuidado: a necessidade do direito como mecanismo redutor das discriminações.** Revista Jurídica Luso-Brasileira, ano 9 (2023), nº. 2, p. 129-154, 2021.

SILVA, Sandoval Alves da. **Direitos sociais: leis orçamentárias como instrumentos de implementação**. Curitiba: Juruá, 2007.

TARANTINI, Vanessa Celano; CARNEIRO, Beatriz Martins. **O pacto global da ONU e o respeito e a promoção de direitos humanos pelas empresas**. In: PIOVESAN, Flávia. **Empresas e Direitos Humanos/**Coordenadores Flávia Piovesan, Inês Virgínia P Soares, Marcelo Torelly**.** Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

TORRES, Ricardo Lobo. **A metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial.** In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). Direitos fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 2003

Recebido em: 01.02.2025
Aprovado em: 11.01.2026
Última versão dos autores: 06.12.2025

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): SCODRO, Juliana Ducatti; SÍMARO, Mayara Ribeiro; CENCI, Elve Miguel. Benefícios trabalhistas para mulheres: o congelamento de óvulos, debate sobre igualdade, esfera privada e suas implicações para a imagem da empresa sob a perspectiva ESG. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 250-271, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.18744.

Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Interpretação judicial restritiva de direitos sociais: as "poluições semânticas" e o auxílio-reclusão

Alberto Luiz Hanemann Bastos[1]
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Brasil
E-mail: alberto.bastos.1997@gmail.com

Marco Aurélio Serau Junior[2]
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Brasil
E-mail: maseraujunior@hotmail.com.

Resumo: Com o intuito de colmatar as *lacunas* existentes no estudo do auxílio-reclusão, o presente artigo apresenta uma análise crítica do posicionamento firmado no Tema nº 310 da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, cujo teor redefiniu os parâmetros de mensuração da baixa-renda dos instituidores do benefício. Num primeiro momento, expõe-se as principais características do regime jurídico do auxílio-reclusão, desfazendo algumas premissas equivocadas que costumam ser difundidas sobre o benefício. Nesse sentido, explica-se que o auxílio-reclusão é benefício de caráter previdenciário que incorpora legítima contraprestação aos segurados que prestaram contribuições ao Instituto Nacional do Seguro Social, bem como que os seus destinatários não são os indivíduos recolhidos à prisão, mas sim os seus dependentes. Na sequência, relata-se o conteúdo da tese firmada no Tema nº 310, com vistas a contextualizar a controvérsia deflagrada perante a Corte de Uniformização. Por fim, conclui-se que a solução jurídica apresentada no Tema nº 310 infringe, ao menos, três importantes balizas teóricas e principiológicas do Direito Previdenciário, sendo elas a máxima efetividade dos direitos fundamentais, o postulado *in dubio pro misero* e o princípio da primazia da realidade sobre a forma.

Palavras-chave: Auxílio-reclusão; baixa renda; direitos fundamentais; previdência social.

Judicial restrictive interpretation of social rights: "semantic polutions" and the pension founded on imprisonment

Abstract: Intending to fill the gaps stated in the study of the pension founded on imprisonment conceived by Brazilian Social Security, this paper presents an critical analysis of the *Tema nº 310* of National Court of Uniformization of Small Claim Courts Jurisprudence, which revised the definition of the low income of the grantor of pension founded on imprisonment. Firstly, it presents the main features of the regulation of pension founded on imprisonment, to undo some misleading conceptions about the benefit. Thereby, it explains that pension founded on imprisonment is a social security right whose concession is triggered by the tributes paid by stakeholders of Brazilian National Institute of Social

[1] Mestre em Direitos Humanos e Democracia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor de Direito Administrativo e de Direito Previdenciário no Centro Universitário Santa Cruz de Curitiba (UniSantaCruz). Pesquisador integrante da Rede de Estudos Interdisciplinares de Seguridade e Trabalho (RESIST) e do Grupo de Estudos em Trabalho, Economia e Políticas Públicas (TRAEPP). Advogado. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3091-093X. Lattes: http://lattes.cnpq.br/9865382482535945. E-mail: alberto.bastos.1997@gmail.com.

[2] Doutor e Mestre em Direitos Humanos pela USP – Universidade de São Paulo. Diretor Científico do IEPREV – Instituto de Estudos Previdenciários. Professor da UFPR – Universidade Federal do Paraná. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3904-1315. Lattes: http://lattes.cnpq.br/4872132272952651. E-mail: maseraujunior@hotmail.com.

https://doi.org/10.63595/juris.v35i2.15756

Security, and that the holders of the benefit are not the prisoners, but his dependents. Thus, it exposes the content of the thesis formed in the *Tema nº 310*, to contextualize the issue discussed by the Court of Uniformization. Finally, it concludes that the solution presented in the *Tema nº 310* contempt, at least, three important theoretical premises and principles of Social Security Law, being them the maximum effectiveness of fundamental rights, the *in dubio pro misero*'s postulate and the principle of the primacy of reality.

Keywords: Pension founded on imprisonment; low income; fundamental rights; social security.

1. INTRODUÇÃO

O auxílio-reclusão é um instituto que remanesce eclipsado dos holofotes da doutrina previdenciária. Conquanto seja possível localizar competentes obras monográficas sobre o tema,[3] não há como negar que elas refletem esforços pontuais e atomizados de pesquisadores que se dispuseram a esclarecer os contornos conceituais de um benefício que está às margens das reflexões que costumam ocupar espaço na pauta da Previdência Social. Diferentemente daquilo que é vislumbrado em relação a outros eixos temáticos do Direito Previdenciário, a comunidade carece de movimentos acadêmicos engajados em fornecer uma sistematização conceitual, teórica e científica do auxílio-reclusão.

A baixa aderência à análise estruturada do auxílio-reclusão também pode ser depreendida a partir de uma leitura da legislação previdenciária. Ao invés de estabelecer uma regulamentação autônoma e voltada às necessidades específicas do público abrangido pelo auxílio-reclusão, a Lei 8.213/91 optou por dedicar-lhe um único artigo cujo teor indica que a concessão do benefício obedecerá, por analogia, às mesmas diretrizes da pensão por morte (Serau Junior, 2020, p. 243).

Certamente, as causas desse fenômeno são multifatoriais. Uma primeira circunstância capaz de explicá-lo consiste no reduzido espaço ocupado pelo auxílio-reclusão quando se observa todo o universo de benefícios gerenciados pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Segundo ulterior compilação de dados divulgada pelo Ministério da Previdência Social, em termos numéricos, o auxílio-reclusão é uma das prestações que detém menor expressividade no conjunto de deferimentos praticados pelo INSS, representando aproximadamente 0,18% do montante de benefícios previdenciários ativos no ano de 2019,

[3] A título meramente ilustrativo, pode-se destacar as doutrinas de Miriam Vasconcelos Fiaux Horvath (2005), de Hélio Gustavo Alves (2014), de Renate Rodrigues Marmol (2019) e de Marcelino Alves de Alcântara e Theodoro Vicente Agostinho (2020).

0,15% do montante de benefícios previdenciários ativos no ano de 2020 e 0,11% do montante de benefícios ativos no ano de 2021 (Brasil, 2023).

As estatísticas também demonstram que há elevado grau de divergência entre o Poder Judiciário e o INSS a respeito da interpretação das normas concernentes ao auxílio-reclusão. Em consulta à ulterior edição do Boletim Estatístico da Previdência Social, veiculada em fevereiro de 2024, nota-se que 257 (duzentos e cinquenta e sete) benefícios de auxílio-reclusão foram concedidos diretamente pelo INSS na via administrativa, ao passo que 276 (duzentos e setenta e seis) foram concedidos após os segurados acionarem o Poder Judiciário (Brasil, 2024, p. 27). No mês de fevereiro de 2024, portanto, aproximadamente 51,7% das concessões de auxílio-reclusão foram promovidas pelo Judiciário, denotando que, em certa medida, a jurisdição tende a fomentar de modo mais proeminente o acesso ao benefício do que a própria autarquia que teria a função primária de concedê-lo.

Além disso, não se pode descartar a influência que discursos de recorte punitivista desencadeiam na esfera do auxílio-reclusão. Ao negarem aos indivíduos recolhidos à prisão a *condição de pessoa* e taxá-los de *inimigos sociais* (Zaffaroni, 2007, p. 18-21), os discursos de caráter punitivista reforçam o (deturpado) imaginário coletivo de que o auxílio-reclusão seria uma prestação desarrazoada, imputando-lhe as pejorativas alcunhas de *bolsa-bandido* e de *bolsa-preso*.[4] Ainda que a parcela majoritária da doutrina previdenciária reconheça a relevância social do auxílio-reclusão e o seu caráter de direito fundamental, são corriqueiras as abordagens políticas e midiáticas que, a partir dos artifícios retóricos supramencionados, enviesam o debate em torno do benefício e dificultam o surgimento de estudos técnicos e objetivos sobre esse eixo do Direito Previdenciário (Siqueira; Serau Junior, 2018, p. 187-188).

No intuito de contribuir para o gradativo preenchimento das *lacunas* visualizadas no estudo do auxílio-reclusão, o presente artigo tem o objetivo de apresentar críticas a respeito do recente posicionamento firmado pela Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais (TNU) durante o julgamento do Tema nº 310. A análise se justifica na diminuição que a referida deliberação ensejará nos índices de concessão do auxílio-reclusão – que já são bastante reduzidos se comparados ao universo dos demais benefícios do RGPS –, já que a tese formada pela TNU dificultará significativamente o acesso ao benefício.

[4] Nesse sentido, Luiz Antônio Bogo e Rodrigo Azevedo Passos (2015) elaboraram interessante pesquisa empírica sobre o tema, identificando de que forma informações inverídicas e enviesadas sobre o auxílio-reclusão são propagadas nas redes sociais.

Assim, o estudo se subdividirá em quatro etapas. A primeira delas expõe os principais elementos que compõem o regime jurídico do auxílio-reclusão, a fim de desfazer algumas das poluições semânticas que rodeiam o instituto. A segunda etapa trata de demarcar a controvérsia deflagrada no julgamento do Tema nº 310 da TNU, com vistas a contextualizar os contornos da solução jurídica adotada pela Corte de Uniformização. A terceira etapa examina se a tese firmada no Tema nº 310 da TNU se mostra compatível com os princípios que norteiam a interpretação e a aplicação do Direito Previdenciário. E a quarta etapa, por fim, expõe as conclusões do estudo.

2. DESFAZENDO *POLUIÇÕES SEMÂNTICAS* DO REGIME JURÍDICO DO AUXÍLIO-RECLUSÃO

O auxílio-reclusão é um benefício atravessado por *poluições semânticas*[5] que obnubilam os seus *reais* contornos jurídicos e, não raro, embaralham as impressões iniciais daqueles que se dispõem a se debruçar sobre o instituto.

Basta notar que os apelos retóricos que atribuem ao auxílio-reclusão a alcunha de "bolsa-bandido" carregam, ao menos, dois graves equívocos técnicos. Em primeiro lugar, tratam o auxílio-reclusão como uma espécie de benefício assistencial que "premiaria" injustificadamente qualquer indivíduo recolhido à prisão, ignorando que a sua concessão depende da prestação de contribuições prévias ao erário público e observa à uma lógica securitária idêntica àquela vislumbrada nos demais auxílios e aposentadorias fornecidos pelo RGPS. Em segundo lugar, tendem a difundir a ideia de que o auxílio-reclusão seria uma espécie de beneplácito destinado àqueles que cometem crimes, sendo que, na realidade, o benefício é exclusivamente destinado aos *dependentes* do segurado e sequer tem em mira a proteção social dos indivíduos recolhidos à prisão.[6]

Em vista dessas poluições semânticas, é útil uma delimitação clara e precisa das regras que compõem o regime jurídico do auxílio-reclusão, numa abordagem que se distancia de reducionismos retóricos que lhe embutem características e atributos que não constam na legislação previdenciária.

---

[5] O uso da expressão "poluição semântica" foi inspirado na doutrina de André Karam Trindade e Rafael Romaz de Oliveira (2017, p. 313).

[6] Numa síntese, é lícito afirmar que "as pessoas, na maioria dos casos, não sabem qual o real cabimento deste benefício e a quem efetivamente busca proteger" (SIQUEIRA; SERAU JUNIOR, 2018, p. 182-183).

Primeiramente, vale destacar que o auxílio-reclusão se insere no escopo da Previdência Social. Isso significa que a sua concessão depende da prestação de contribuições prévias ao sistema como segurado obrigatório ou facultativo, não sendo devido aos indivíduos que não verteram recolhimentos ao custeio RGPS. Não se trata, portanto, de benefício de caráter *assistencial*, mas sim de prestação de índole *previdenciária* cujo fato gerador está atrelado ao repasse de contribuições sociais prévias ao INSS (Strapazzon, 2018, p. 2.028). Nesses termos, o instituidor do auxílio-reclusão pode ser inteligido como um contribuinte que, em contrapartida aos recolhimentos efetuados em seu nome, legou aos seus dependentes o direito ao recebimento de uma prestação mensal que substituirá a sua renda enquanto permanecer no sistema prisional (Castro; Lazzari, 2020, p. 711-712).

No organograma proposto pela Constituição e pela legislação previdenciária, a concessão do auxílio-reclusão pressupõe o preenchimento de cinco principais requisitos, sendo eles: *(i)* o recolhimento à prisão; *(ii)* qualidade de segurado do instituidor do benefício; *(iii)* a carência de 24 (vinte e quatro) contribuições; *(iv)* a demonstração da qualidade de dependente dos potenciais beneficiários; *(v)* a ausência de recebimento de remuneração, aposentadoria ou auxílio-doença por parte do instituidor; e *(vi)* a baixa-renda do segurado recolhido à prisão (Leitão; Meirinho; Lima, 2022).

O recolhimento à prisão é a contingência social que o auxílio-reclusão se propõe a acautelar, motivo pelo qual se trata do pressuposto fundamental do benefício. Todavia, desde o advento da Lei 13.846/19, somente os indivíduos sujeitos ao cumprimento de pena em regime fechado fazem jus ao benefício, não sendo devido aos segurados submetidos aos regimes semiaberto ou aberto (Queiroz, 2019, p. 369).

Por se tratar de benefício acoplado ao segmento da Previdência Social, o auxílio-reclusão também demanda o cumprimento de duas exigências de caráter eminentemente contributivo: a demonstração da qualidade de segurado do instituidor e o recolhimento de 24 (vinte e quatro) contribuições a título de carência (Rocha, 2008, p. 21-37).

Para preencher o requisito da qualidade de segurado, o instituidor deve comprovar que, até a data da prisão, vertera contribuições tempestivas ao INSS ou, caso tenha interrompido os recolhimentos previdenciários, que a reclusão se deu dentro de um dos *períodos de graça* estipulados no art. 15 da Lei 8.213/91. Para cumprir pressuposto da carência, nos termos do art. 25, inciso IV, da Lei 8.213/91, o segurado deve demonstrar que detinha 24 (vinte e quatro) contribuições em seu patrimônio jurídico quando do recolhimento à prisão.

Além disso, é necessário que os potenciais utentes do auxílio-reclusão sejam pessoas que ostentem uma relação de dependência econômica em relação ao segurado remetido à prisão, pois, como já exposto, o propósito do benefício não é o de resguardar o indivíduo recluso, mas sim fornecer proteção social àqueles que dependiam da sua renda.

Os requerentes do benefício devem comprovar que se encaixam em alguma das três classes de dependentes estabelecidas pelo art. 16 da Lei 8.213/91: a primeira classe contempla os cônjuges, os companheiros e os filhos menores de 21 (vinte e um) anos, inválidos ou com deficiência grave; a segunda classe engloba os pais do instituidor; e a terceira classe revolve os irmãos menores de 21 (vinte e um) anos, inválidos ou com deficiência grave. Nessa dinâmica, a constatação da existência de dependentes que se enquadram em uma das classes supramencionadas exclui o direito de indivíduos que se encaixam nas classes subsequentes (Serau Junior, 2020, p. 67).

Os sujeitos arrolados na primeira classe de dependentes são beneficiados por presunção de existência de dependência econômica, motivo pelo qual não precisam apresentar documentos que demonstrem que o seu sustento era provido pelo segurado recluso. Em contrapartida, aqueles que se encaixam na segunda classe e na terceira classe devem comprovar a efetiva existência de dependência econômica mediante início de prova material – a exemplo de extratos bancários que atestam o repasse periódico de renda do segurado aos requerentes e de extratos de planos de saúde que revelam que os requerentes foram expressamente indicados pelo instituidor como dependentes.[7]

Outro requisito que deve ser preenchido para a fruição do auxílio-reclusão consiste na ausência de recebimento de remuneração de empresa, aposentadoria ou auxílio-doença por parte do instituidor. Além de decorrer de exigência explícita do art. 80, *caput*, da Lei 8.213/91, tal exigência tem um sentido lógico. Nas hipóteses em que o segurado goza de remuneração de empresa, aposentadoria ou auxílio-doença enquanto está recluso, ele não deixará de repassar rendimentos aos dependentes e, por conseguinte, a sua estabilidade financeira remanescerá inabalada. Inobstante, conforme advertem André Studart Leitão, Augusto Grieco Sant'Anna Meirinho e Alexandre César Diniz Morais Lima (2022, p. 403), o recebimento de auxílio-acidente e ou de pensão por morte pelo segurado detido não impede o deferimento do auxílio-

[7] Para outros exemplos de prova da dependência econômica, vale conferir a doutrina de Wladimir Novaes Martinez (2015, p. 187-188).

reclusão, tendo em vista que aquele se trata de um "benefício indenizatório" e este incorpora um "benefício que decorre de outra relação previdenciária".

Por fim, o último requisito que pauta o acesso ao auxílio-reclusão corresponde à baixa-renda do segurado enviado à prisão.[8] Em razão das alterações no texto constitucional desencadeadas pela EC nº 20/98, a esfera de indivíduos abrangidos pelo auxílio-reclusão passou a se circunscrever aos segurados de baixa-renda. Para se enquadrarem nessa condição, os segurados reclusos precisam demonstrar que os seus rendimentos são inferiores às cifras discriminadas em portarias interministeriais ou outras normas regulamentares expedidas pelos órgãos da Previdência Social. Nos parâmetros ora vigentes, são tidos como segurados de baixa-renda aqueles que ostentam ganhos mensais iguais ou inferiores a R$ 1.754,18 (mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e dezoito centavos).[9]

À semelhança daquilo que se vislumbra na análise dos Benefícios de Prestação Continuada (BPC), o INSS e os Tribunais costumam apresentar posicionamentos colidentes a respeito da forma como essa baliza quantitativa deve ser aplicada em casos concretos.[10] De um lado, o INSS tende a compreender que o valor estampado nas portarias interministeriais reflete um critério absoluto para a análise da baixa-renda do instituidor do auxílio-reclusão, de modo que todos os indivíduos que auferissem renda superior a R$ 1.754,18 (mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e dezoito centavos) teriam os seus pedidos invariavelmente rejeitados. De outro, o Judiciário costuma entender que o critério monetário instituído pelas Portarias Interministeriais é relativo, razão pela qual os Tribunais excepcionalmente autorizam a concessão do auxílio-reclusão para os dependentes de segurados com renda superior a R$ 1.754,18 (mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e dezoito centavos), contanto que haja outras evidências que denotem a fragilidade da situação econômica do instituidor do benefício (Castro; Lazzari, 2020, p. 716).

---

[8] Durante um largo período temporal, a jurisprudência controverteu a respeito da definição de *quais* sujeitos deveriam cumprir a exigência da baixa-renda. Enquanto alguns Tribunais afirmavam que os *dependentes* do segurado instituidor deveriam ser enquadrados na categoria da baixa-renda, outros sugeriam que a baixa-renda deveria ser preenchida pelo próprio sujeito recolhido à prisão. Ao fim, no julgamento do Tema de Repercussão Geral nº 89, o Supremo Tribunal Federal deliberou que a renda do segurado preso é a que deve ser utilizada na referida análise (Alves, 2014, p. 102-105).

[9] É o que dispõe o art. 5º, *caput*, da Portaria Interministerial MPS/MF nº 26, cujo teor adscreve que "o auxílio-reclusão será devido aos dependentes do segurado de baixa renda recolhido à prisão em regime fechado [...] que, no mês de recolhimento à prisão tenha renda igual ou inferior a R$ 1.754,18 (mil setecentos e cinquenta e quatro reais e dezoito centavos)".

[10] Esse tipo de discussão já é antiga no âmbito do BPC, conforme explicam Ana Maria Correa Isquierdo e José Ricardo Caetano Costa (2015, p. 72).

No seio da doutrina previdenciária, fundadas vozes sugerem a inconstitucionalidade das disposições que agregaram a exigência da baixa-renda no âmbito do auxílio-reclusão. Nessa linha, sustenta-se que a inserção do pressuposto da baixa-renda desvirtua a natureza *previdenciária* do auxílio-reclusão, transmutando-o em figura análoga aos benefícios *assistenciais*, pois as discussões em torno dos fatos constitutivos do direito passam a se centrar mais na hipossuficiência econômica do instituidor, e menos na contraprestação das contribuições que ele legou ao erário do RGPS. Também, argumenta-se que o atrelamento do requisito da baixa-renda ao auxílio-reclusão infringe o art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição, na medida em que se trata de medida instituída por Emenda Constitucional que violou direitos e garantias individuais dos dependentes dos segurados da Previdência Social (Raupp, 2009, p. 68-69).

Todas essas considerações contribuem para a dissolução de, ao menos, três poluições semânticas que recobrem o instituto do auxílio-reclusão. Primeiramente, o auxílio-reclusão não é beneplácito injustificadamente cedido àqueles que cometem crimes, já que se trata de um direito destinado a indivíduos que verteram contribuições prévias ao erário público e que colaboraram para a manutenção do equilíbrio atuarial do sistema previdenciário. Além disso, as pessoas tuteladas pelo benefício não são os sujeitos recolhidos à prisão, mas sim os seus dependentes. Por derradeiro, o auxílio-reclusão se trata de uma política pública que representa parcela ínfima das despesas do erário da Seguridade Social, visto que a carência de 24 (vinte e quatro) meses, o requisito da baixa-renda e as demais exigências estipuladas na legislação previdenciária restringem significativamente o número de dependentes que conseguem lograr acesso ao benefício.

Decerto, as poluições semânticas que entornam o auxílio-reclusão figuram como possível causa da tendência de enrijecimento dos requisitos de acesso ao benefício. Em razão da perpetuação de concepções equivocadas a respeito do auxílio-reclusão, aprovam-se novos requisitos e novas regras que dificultam a concessão do benefício, sem que haja questionamentos significativos no debate público a respeito da (i)legalidade das alterações trazidas pelas novas leis previdenciárias.

Neste segmento, a doutrina jurídica desempenha um relevante papel institucional, eis que assume o compromisso de esclarecer qual o real significado do auxílio-reclusão e quais são os efetivos propósitos do benefício. Quiçá, a difusão de informações desse jaez possibilitará que eventuais reformas legislativas futuras sejam pautadas em debates que tomam como base

argumentos reais a respeito do auxílio-reclusão, e não em impressões inverídicas legadas pelas poluições semânticas que entornam o benefício.

3. O TEMA Nº 310 DA TNU E A (RE)DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE AFERIÇÃO DA BAIXA-RENDA NO ÂMBITO DO AUXÍLIO-RECLUSÃO

Em meio às discussões que entornam o regime jurídico do auxílio-reclusão, o Tema nº 310 da TNU agregou novos elementos no processo de aferição da baixa-renda do segurado instituidor do benefício. Em 19/04/2023, a Corte de Uniformização fixou a seguinte tese:

> A partir da vigência da Medida Provisória 871/2019, convertida na Lei 13.846/2019, a aferição da renda para enquadramento do segurado como baixa renda, visando à concessão de auxílio-reclusão, dá-se pela média dos salários de contribuição apurados no período de 12 meses anteriores ao mês de recolhimento à prisão, computando-se no divisor apenas o número de salários de contribuição efetivamente existentes no período (Brasil, 2023).

Como já exposto, o deferimento do auxílio-reclusão está condicionado à demonstração da inserção do segurado instituidor na categoria de baixa-renda.

Em certa medida, o raciocínio de aferição do preenchimento do requisito da baixa-renda pode ser subdividido em duas etapas: na primeira delas, a partir dos dados constados no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) mensura-se qual a renda pessoal do sujeito recolhido à prisão; e, na segunda etapa, contrasta-se a renda pessoal calculada com o parâmetro monetário de baixa renda estabelecida pelas normas regulamentares da Previdência Social – que, atualmente, corresponde ao importe de R$ 1.754,18 (mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e dezoito centavos).

O objeto da controvérsia do Tema nº 310 da TNU se situava na primeira etapa do raciocínio acima mencionado. Buscava-se delinear os parâmetros que deveriam ser empregados pelo intérprete para calcular a renda pessoal do instituidor do auxílio-reclusão.

Antes da vigência da MP 871/19, posteriormente convertida na Lei 13.846/19, os Tribunais entendiam que a renda pessoal do instituidor do benefício correspondia aos ganhos obtidos pelo segurado *no mês da reclusão*. Caso o segurado estivesse em situação de desemprego ou não houvesse logrado quaisquer remunerações no mês da prisão, a sua renda pessoal seria considerada nula (Castro; Lazzari, 2020, p. 712-713). Nesses termos, a aferição da renda pessoal do instituidor se resumia à análise dos valores granjeados na competência em que se manifestou o fato gerador do auxílio-reclusão.

Todavia, essa dinâmica sofreu significativas alterações a partir da promulgação da MP 871/19 e da subsequente consolidação de seu texto na Lei 13.846/19. Através desses dois diplomas, o legislador previdenciário acrescentou um § 4º ao art. 80 da Lei 8.213/91, cujo teor assinala que "a aferição da renda mensal bruta para o enquadramento do segurado como de baixa renda ocorrerá pela média dos salários de contribuição apurados no período de 12 (doze) meses anteriores ao mês do recolhimento à prisão". Doravante, a aferição da renda pessoal do segurado recluso não mais se adstringiria à análise dos ganhos obtidos no mês da reclusão, mas passaria a ser calculada a partir da *média dos salários-de-contribuição apurados no lapso temporal de 12 (doze) meses anteriores ao recolhimento à prisão*.

Inobstante, a norma embutida no art. 80, § 4º, da Lei 8.213/91 possuía uma lacuna significativa, a qual residia em saber qual seria o *divisor* aplicável para a realização desse cálculo: se o montante de 12 (doze) meses ou se apenas o número correspondente à quantidade de salários-de-contribuição efetivamente existentes no período.

Essa discussão pode ser melhor compreendida com um exemplo simples. Um segurado recebeu, nos 12 (doze) meses que antecederam à sua prisão, apenas 6 (seis) remunerações mensais de R$ 3.000,00 (três mil reais). A questão é saber se, para fins de aferição do seu enquadramento na categoria de baixa-renda, a média aritmética deve utilizar como divisor o número 12 (doze) – correspondente ao Período Básico de Cálculo (PBC) de 12 (doze) meses – ou o número 6 (seis) – relativo às 6 (seis) remunerações efetivamente recebidas.

Perceba-se que, no exemplo aqui apresentado, respostas diametralmente opostas podem ser obtidas a depender da opção interpretativa adotada. Caso se adote a tese de que o divisor empregado no cálculo deve corresponder ao PBC de 12 (doze) meses, a média aritmética da renda do instituidor resultará num valor de R$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) e, consequentemente, o auxílio-reclusão será deferido.[11] Entretanto, se se lançar mão do entendimento de que o divisor deve refletir somente os meses em que foram recolhidas contribuições previdenciárias, a média aritmética da renda do segurado equivalerá ao montante de R$ 3.000,00 (três mil reais), de modo que o instituidor não poderá mais ser enquadrado na categoria de baixa-renda e seus dependentes não farão jus ao auxílio-reclusão.[12]

[11] Em termos matemáticos, o cálculo pode ser resumido nos seguintes termos: (R$ 3.000,00 x 6) ÷ 12 = R$ 18.000,00 ÷ 12 = R$ 1.500,00.

[12] Nessa outra configuração, a operação matemática assume os seguintes contornos: (R$ 3.000,00 x 6) ÷ 6 = R$ 18.000,00 ÷ 6 = R$ 3.000,00.

Ao se debruçar sobre essa intrincada controvérsia, a TNU perfilhou a segunda opção interpretativa, ditando que será utilizado como "divisor apenas o número de salários de contribuição efetivamente existentes no período".

Desse posicionamento ressai uma consequência prática importante: os segurados e dependentes do RGPS possivelmente vivenciarão a limitação das situações em que o benefício de auxílio-reclusão poderá ser concedido. A adoção de um divisor menor e inferior a 12 (doze) redundará em renda mensal média maior do que se fosse adotado o número relativo ao PBC de 12 (doze) meses.

Isso significa que o Tema nº 310 da TNU impõe obstáculo adicional a um benefício cujo acesso já vinha sendo paulatinamente dificultado por movimentações legislativas – como aquelas desencadeadas pela Lei 13.846/19, que passou a exigir o preenchimento de carência de 24 (vinte e quatro) meses para a obtenção do auxílio-reclusão e que restringiu a concessão do benefício às hipóteses de cumprimento de pena em regime fechado, afastando a sua concessão para os dependentes de segurados sujeitos ao regime semiaberto.

Para além das implicações práticas desencadeadas por esse novo entendimento jurisprudencial, cumpre trazer algumas indagações de cunho teórico e principiológico. A interpretação apresentada pela TNU presta a devida deferência aos cânones hermenêuticos do Direito Previdenciário? O Tema nº 310 se mostra compatível com os princípios que regem a disciplina? Afinal, é possível traçar alguma objeção teórica ao enunciado da Corte de Uniformização?

4. ANÁLISE CRÍTICA DO TEMA Nº 310 DA TNU À LUZ DO PRINCÍPIO DA MÁXIMA EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS, DO POSTULADO "*IN DUBIO PRO MISERO*" E DO PRINCÍPIO DA PRIMAZIA DA REALIDADE SOBRE A FORMA

Não se olvida que a tese fixada no Tema nº 310 da TNU encarna um precedente vinculante que deve ser observado pelas instâncias ligadas aos Juizados Especiais Federais, a fim de garantir a devida coerência e uniformidade do ordenamento jurídico. Isso decorre, sobretudo, pelos deveres estabelecidos pelos arts. 926 e 927 do CPC, que tentam fomentar uma

cultura de respeito aos precedentes firmados por Cortes especialmente vocacionadas ao desenvolvimento de teses que visam a dar unidade ao Direito.[13]

Inobstante, isso não significa que a comunidade acadêmica deve aceitar resignada a solução hermenêutica apresentada pela TNU. Ao contrário, compete à doutrina avaliar o conteúdo das deliberações do Judiciário à luz das premissas técnicas que regem a sua disciplina e, se necessário, tecer críticas às decisões judiciais que apresentem inconsistências em sua forma ou em seu conteúdo. Certamente, as reflexões desenvolvidas no âmbito da academia são fundamentais para o fomento de discussões em torno da incorreção de uma tese jurídica, suscitando as primeiras inquietações que podem culminar em eventuais mudanças no Direito vigente.[14]

Com fulcro nessa perspectiva, deve-se examinar a (in)compatibilidade da tese firmada no Tema nº 310 da TNU com os cânones hermenêuticos que encandeiam o Direito Previdenciário.

Nesse sentido, a interpretação de quaisquer dispositivos da legislação previdenciária deve se ancorar numa premissa elementar: a de que o acesso à Previdência Social se trata de um direito fundamental.[15]

Por substituírem a remuneração de indivíduos acometidos por contingências sociais que afetam a capacidade de obtenção de renda, benefícios previdenciários não refletem somente prestações de conteúdo patrimonial. Muito mais do que isso, são garantias que resguardam os cidadãos do estado de privação de bem-estar que pode conduzi-los à degradação de sua integridade física e moral. Ao fim e ao cabo, os direitos de caráter previdenciário viabilizam o acesso ao mínimo-existencial e às condições de uma vida digna (Simon, 1985, p. 6-7).

---

[13] Sobre essa perspectiva, Daniel Mitidiero (2016, p. 81) subdivide os Tribunais brasileiros em duas categorias, que se tratam das Cortes de Justiça e das Cortes de Precedentes: "É preciso distinguir entre as funções das Cortes de Justiça – exercer *controle retrospectivo* sobre as causas decididas em primeira instância e *uniformizar a jurisprudência* – e as funções das Cortes de Precedentes – outorgar uma *interpretação prospectiva e dar unidade ao direito*".

[14] Como bem enfatizado na doutrina de Luiz Guilherme Marinoni (2016, p. 101), "o controle das decisões das Cortes Supremas deve ser feito especialmente pela comunidade jurídica, pela profissão e pela academia, mediante críticas e debates realizados em livros, revistas, jornais, Congressos e em salas de aula [...]. Uma decisão equivocada certamente será criticada por juristas, professores e advogados e, assim, colocada na pauta das preocupações da academia e da Ordem dos Advogados, cujas funções estão umbilicalmente relacionadas com o adequado desenvolvimento do direito e, por isso mesmo, não podem se desligar da crítica dos precedentes das Cortes Supremas".

[15] A doutrina já chancelou, há muito, a ideia de que os direitos sociais são legítimos direitos fundamentais (Clève, 2003).

Em razão disso, os textos jurídicos que estabelecem direitos previdenciários devem ser lidos de modo extrair a máxima efetividade de suas normas, à semelhança da postura hermenêutica adotada em relação às disposições definidoras de direitos fundamentais (Sarlet, 2015, p. 795). Conforme leciona José Joaquim Gomes Canotilho (2003, p. 1.224-1.225), o *princípio da máxima efetividade* impõe ao intérprete que, diante de dúvidas sobre o significado de um enunciado cujo conteúdo expressa um direito fundamental, ele deve privilegiar o sentido normativo que maximize a sua tutela.

E o princípio da máxima efetividade também se aplica ao campo previdenciário. O vetor de maximização do acesso à previdência social pode ser extraído de diversos excertos do texto constitucional, sobretudo daqueles que enfatizam os compromissos com a proteção da dignidade humana e com a superação da pobreza, como se vislumbra no art. 1º, inciso III, no art. 3º, inciso III e no art. 170, *caput*, da Constituição (Maia Filho; Wirth, 2019, p. 127-128). Caso se leia a Constituição brasileira como um todo, é possível depreender um claro fomento à construção de um Estado de bem-estar social.[16]

Certamente, um Estado de bem-estar social somente pode ser viabilizado com um Direito que empreende esforços para maximizar o acesso à previdência social, e não para minorá-lo. Noutros termos, o ideal de bem-estar coletivo apenas pode ser alcançado caso os juristas, no plano da interpretação normativa, orientem os seus trabalhos em prol da facilitação do acesso aos benefícios e aos serviços fornecidos pela Previdência Social.[17]

Daí irrompe o conhecido postulado conhecido na doutrina previdenciária como *in dubio pro misero*.

Em razão das imperfeições inerentes à comunicação e à linguagem, é natural que surjam situações nas quais o intérprete não consegue inteligir o significado exato de um texto jurídico. Nessas hipóteses, o intérprete se vê compelido a lançar mão de postulados que visam a dissolver a ambiguidade ou a vagueza vislumbrada no enunciado examinado.[18] A título exemplificativo, esse dilema pode ser resolvido através da *aferição da intenção do legislador*, do *apelo à analogia* ou da *técnica da interpretação conforme à Constituição* (Guastini, 2014, p. 261-302).

O *in dubio pro misero* é um postulado que se insere no contexto específico de interpretação das leis previdenciárias. O seu conteúdo preconiza que, quando os dispositivos de

[16] Na doutrina estrangeira, esse mesmo entendimento é proposto por Frank Michelman (1979).

[17] É nesse sentido que Napoleão Nunes Maia Filho e Maria Fernanda Pinheiro Wirth (2019, p. 193-194) fazem menção ao conceito de *interpretação jusprotetiva*.

[18] Na linha proposta por Humberto Ávila (2018, p. 164), entende-se por postulado as "normas imediatamente metódicas que instituem os critérios de aplicação de outras normas situadas no plano do objeto da aplicação. Assim, qualificam-se como normas sobre a aplicação de outras normas, isto é, normas de segundo grau".

uma lei previdenciária apresentam lacunas ou omissões, compete aos juristas perfilhar a interpretação *mais favorável aos segurados*, ou seja, a interpretação que *mais aproxime os cidadãos de seus respectivos benefícios*. Evidentemente, o *in dubio pro misero* não qualifica um trunfo que pode ser utilizado para ignorar preceitos que defluem da literalidade do texto legal, entretanto a constatação de uma dúvida legítima acerca do significado de um enunciado de Direito Previdenciário autoriza o emprego dessa solução hermenêutica.[19]

Ao que tudo indica, todos os elementos ensejadores da deflagração do *in dubio pro misero* estavam presentes na discussão subjacente ao Tema nº 310 da TNU.

O texto escrutinado no julgamento se tratava do art. 80, § 4º, da Lei 8.213/91, que traz consigo a seguinte redação: "a aferição da renda mensal bruta para enquadramento do segurado como de baixa renda ocorrerá pela média dos salários de contribuição apurados no período de 12 (doze) meses anteriores ao mês do recolhimento à prisão". Note-se que os núcleos de sentido consignados no texto,[20] por si sós, não fornecem quaisquer indícios a respeito do divisor a ser emprego na média aritmética da renda mensal bruta para a aferição da baixa-renda do instituidor do auxílio-reclusão.

A rigor, o texto do art. 80, § 4º, limita-se a indicar que, no procedimento de aferição da baixa-renda requisitada para o deferimento do auxílio-reclusão, *deve existir* uma média aritmética baseada nos 12 (doze) meses anteriores à prisão. No entanto, ele não indica *como* essa média deve ser mensurada, tampouco *quais parâmetros específicos* devem ser utilizados no referido cálculo. Há, portanto, uma *lacuna* na regra estabelecida pela legislação previdenciária.

Diante desse cenário, os cânones protetivos do Direito Previdenciário recomendam que a lacuna seja preenchida com a inserção de um significado normativo que maximize o direito de acesso à Previdência Social. Certamente, a alternativa que se mostrava mais idônea para alcançar tal solução consistia na adoção de divisor correspondente a todo o PBC de 12 (doze) meses, visto que a sua aplicação ensejaria a diminuição das cifras obtidas nos cálculos da renda pessoal dos instituidores do auxílio-reclusão e, consequentemente, aumentaria o universo de dependentes que conseguiriam acessar o benefício.

---

[19] Tal perspectiva é pormenorizada por Wladimir Novaes Martinez (2013, p. 87-89).

[20] A expressão "núcleos de sentido" provém da doutrina de Humberto Ávila (2018, p. 53-54), o qual ensina que "*interpretar* é *construir a partir de algo*, por isso significa *reconstruir*: a uma, porque utiliza como ponto de partido os textos normativos, que oferecem limites à construção de sentidos; a duas, porque manipula a linguagem, à qual são incorporados *núcleos de sentidos*, que são, por assim dizer, constituídos pelo uso, e preexistem ao processo interpretativo individual".

Não obstante, a TNU optou por trilhar a senda argumentativa inversa, optando por privilegiar a tese de que somente os meses em que houve efetivas contribuições fossem computadas no divisor da média aritmética proposta pelo § 4º do art. 80 da Lei 8.213/91. Logo, houve um distanciamento da pauta interpretativa ditada pelo *in dubio pro misero*.

A par disso, a deliberação da TNU também revela incompatibilidades com outro importante conceito doutrinário. Trata-se do chamado *princípio da primazia da realidade sobre a forma*.

Embora tipicamente afeito à seara do Direito do Trabalho, esse princípio também comporta aplicação na órbita do Direito Previdenciário.[21] Assim como a jurisdição trabalhista tem o dever de adjudicar o litígio com base na real dinâmica da relação laboral, sem tomar como verdade absoluta as declarações formais adscritas no contrato de trabalho, a jurisdição previdenciária também não pode interpretar leis se descurando das amarguras que emergem da realidade, regulando relações jurídicas com base em visões distorcidas a respeito do suporte fático sobre o qual a norma incide (Maia Filho; Wirth, 2019, p. 112-117).

É esse tipo de sensibilidade que foi utilizada pelas Cortes para relativizar a aplicação do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93, a fim de autorizar a concessão do BPC às famílias com renda *per capita* superior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo. Considerar que famílias que detêm renda *per capita* de 1/2 (meio) salário-mínimo não fazem jus ao amparo assistencial porque não se encontram em situação de hipossuficiência econômica significa o mesmo que fazer a lei sobrepujar a realidade, criando uma ficção jurídica desfavorável àqueles que clamam pela proteção social.

De certa maneira, a mesma situação se apresenta no julgamento do Tema nº 310 da TNU. Ao decidir que o divisor a ser empregado no cálculo da renda pessoal do instituidor do auxílio-reclusão deve refletir apenas os meses que contemplaram contribuições, a Corte de Uniformização abriu margem para que magistrados apliquem soluções jurídicas descoladas da realidade concreta. Quando as instâncias dos Juizados Especiais Federais passarem a replicar a tese firmada pela TNU, certamente haverá situações em que pedidos de auxílio-reclusão serão definidos com base numa constatação ficcional de opulência econômica.

O raciocínio pode ser exemplificado a partir de um exemplo. Cogite-se a situação de um segurado empregado, que auferia renda de R$ 5.000,00 (cinco mil reais). No mês de dezembro

[21] Zenildo Bodnar, José Antonio Savaris e Marcio Staffen (2018, p. 524-527) sustentam a viabilidade da incidência do princípio da primazia da realidade no âmbito previdenciário, especialmente na comprovação do trabalho rural e no afastamento da coisa julgada.

de 2022, foi demitido do emprego e, desde então, não conseguiu se reinserir no mercado de trabalho e remanesceu desprovido de renda para satisfazer as necessidades básicas da família. Em dezembro de 2023, ele é enviado à prisão e, então, reivindica a concessão de auxílio-reclusão em prol de seus dependentes.

Na concretude dos fatos, não há dúvidas de que o segurado se encontra em notória situação de hipossuficiência econômica, eis que está sem auferir ganhos há quase um ano. Entretanto, essa angústia fática não será apreendida pelos magistrados que eventualmente se apegarem à literalidade da tese fixada pela TNU. Isso porque, caso o Tema nº 310 seja aplicado ao exemplo acima apresentado, o divisor aplicado ao cálculo seria equivalente a 1 (um) e, consequentemente, a renda bruta do segurado resultaria em R$ 5.000,00 (cinco mil reais). Assim, a jurisdição concebe uma *imagem distorcida* do suporte fático subjacente ao litígio: um segurado em latente situação de vulnerabilidade econômica é visualizado como um sujeito que ostenta ganhos superiores à média da população brasileira.

Decerto, uma imagem mais fidedigna da realidade seria alcançada caso se perfilhasse a interpretação de que o divisor aplicado à média aritmética do art. 80, § 4º, da Lei 8.213/91 deve ser equivalente a 12 (doze). Nessa hipótese, o cálculo da renda pessoal do instituidor do auxílio-reclusão integraria toda a extensão da realidade que abarca a vivência do segurado. Em termos diretos, o fato de o segurado não ter recolhido contribuições previdenciárias em algum(ns) do(s) mês(ses) que compõe(m) a média aritmética não autoriza o magistrado a concluir que não existiram despesas que comprometeram a sua renda nesse(s) intervalo(s) temporal(is).[22]

Portanto, a metodologia de cálculo proposta no Tema nº 310 da TNU infringe se revela incompatível com, ao menos, três importantes balizas teóricas e principiológicas do Direito Previdenciário. Em primeiro lugar, descura-se do compromisso da comunidade jurídica com a promoção da *máxima efetividade dos direitos fundamentais*. Em segundo lugar, deixa de observar a baliza hermenêutica do *in dubio pro misero*. Em terceiro lugar, infringe o *princípio da primazia da realidade sobre a forma*.

[22] A propósito, essa ressalva foi expressamente apontada em voto-divergente acoplado aos autos do Tema nº 310 da TNU, redigido pela Juíza Federal Luciana Ortiz Tavares Costa Zanoni: "Claramente quer o legislador que se considere no período de doze meses as contribuições previdenciárias que expressem o padrão de renda familiar, que permitia aferir se as condições socioeconômicas se traduzem em baixa-renda. [...] se o segurado ostentar, *exempli gratia*, um salário de contribuição no primeiro mês que antecede ao evento reclusão, com os meses subsequentes sem renda, é de todo desarrazoado considerar que essa única renda possa refletir sua condição socioeconômica. É inegável, aos olhos vistos, que se trata de condição de baixa renda. Bem por isso que o divisor deve ser o previsto em lei, no número de 12 (doze), independentemente do número de salários de contribuição do período" (Brasil, 2023, p. 26-27). Entretanto, o seu posicionamento não prevaleceu ao final do julgamento.

A solução de utilizar todos os 12 (doze) meses que integram o PBC no divisor da média aritmética proposta pelo § 4º do art. 80 da Lei 8.213/91 certamente se mostraria mais adequada aos cânones protetivos do Direito Previdenciário, eis que prestigiaria o preceito da máxima efetividade dos direitos fundamentais, o postulado do *in dubio pro misero* e o princípio da primazia da realidade sobre a forma.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo objetivou traçar reflexões críticas sobre a tese firmada no Tema nº 310 da TNU, a fim de perquirir se a solução apresentada pela Corte se Uniformização obedece às diretrizes principiológicas do Direito Previdenciário. A partir desse estudo, pretende-se fornecer singelas contribuições para a gradativa colmatação das "lacunas" existentes no estudo do auxílio-reclusão.

Indicou-se que o auxílio-reclusão se trata de benefício previdenciário permeado por poluições semânticas, já que a falta de compreensão dos requisitos que ensejam a sua concessão redunda na deturpação dos propósitos do instituto. O deferimento do auxílio-reclusão depende do cumprimento das seguintes condições: *(i)* o recolhimento à prisão; *(ii)* qualidade de segurado do instituidor do benefício; *(iii)* a carência de 24 (vinte e quatro) contribuições; *(iv)* a demonstração da qualidade de dependente dos potenciais beneficiários; *(v)* a ausência de recebimento de remuneração, aposentadoria ou auxílio-doença por parte do instituidor; e *(vi)* a baixa-renda do segurado recolhido à prisão.

Compreendendo esses pressupostos, três principais conotações pejorativas do benefício podem ser desfeitas. Primeiramente, não se trata de benesse injustificadamente concedida àqueles que cometem crimes, porquanto incorpora prestação previdenciária destinada a indivíduos que contribuíram para o equilíbrio atuarial do sistema previdenciário. Também, os titulares do auxílio-reclusão não são os indivíduos remetido à prisão, mas sim os dependentes que remanescem sem a renda do segurado detido. Por fim, o auxílio-reclusão se trata de uma política pública que representa parcela ínfima das despesas do erário da Seguridade Social.

Após, avaliou-se o conteúdo do Tema nº 310 da TNU à luz dos cânones que compõem a disciplina do Direito Previdenciário. Ao indicar que a aferição da renda pessoal do instituidor do auxílio-reclusão se dá mediante a "média dos salários de contribuição apurados no período de 12 meses anteriores ao mês de recolhimento à prisão, computando-se no divisor apenas o número de salários de contribuição efetivamente existentes no período", a Corte de

Uniformização infringiu três relevantes premissas do Direito Previdenciário: o princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais, o postulado *in dubio pro misero* e o princípio da primazia da realidade sobre a forma.

Ao fim, pretende-se que as reflexões apresentadas possam fomentar as discussões em torno do tratamento jurídico a ser outorgado ao auxílio-reclusão.

REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Marcelino Alves de; AGOSTINHO, Theodoro Vicente. **Auxílio-reclusão**: teoria e prática. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

ALVES, Hélio Gustavo. **Auxílio-reclusão**: direito dos presos e de seus familiares com análise da inconstitucionalidade da baixa renda. 2. ed. São Paulo: LTr, 2014.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

BODNAR, Zenildo; SAVARIS, José Antônio; STAFFEN, Marcio. A primazia da realidade na jurisdição dos juizados especiais federais. **Revista Jurídica**, v. 3, n. 52, p. 508-533, 2018.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Quantidade de benefícios ativos, por clientela, segundo os grupos de espécies – Posição em dezembro – 2019/2021**. Brasília, mar. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/onlinte-aeps-2021-/secao-i-beneficios/subsecao-c-beneficios-ativos/beneficios-ativos/c-1-quantidade-de-beneficios-ativos-por-clientela-segundo-os-grupos-de-especies-posicao-em-dezembro-2017-2019. Acesso em: 17 jul. 2023.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. **Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal nº 5027480-64.2020.4.04.7000/PR**, 2023. Rel.: Juiz Federal Francisco Glauber Pessoa Alves, j. 19/04/2023.

BRASIL Secretaria de Regime Geral de Previdência Social. **Boletim estatístico da Previdência Social**. Brasília: SPREV, v. 29, n. 2, fev. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps022024_final-1.pdf. Acesso em: 25 maio 2024.

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

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CHIES, Luiz Antônio Bogo; PASSOS, Rodrigo Azevedo. Auxílio-reclusão: o instituto mal(mau)dito das políticas sociais com as políticas penais. **Revista Sociedade e Estado**, v. 30, n. 3, p. 705-725, set./dez. 2015.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. **Revista Crítica Jurídica**, Curitiba, n. 22, p. 15-43, jul./dez. 2003.

ISQUIERDO, Ana Maria Correa; COSTA, José Ricardo Caetano. O direito a ter direitos: os direitos sociais assistenciais a partir do ativismo judicial. *In*: SERAU JUNIOR, Marco Aurélio; COSTA, José Ricardo Caetano (coords). **Benefício assistencial**: temas polêmicos. São Paulo: LTr, 2015.

GUASTINI, Riccardo. **Interpretar y argumentar**. Tradução: Silvina Àlvarez Medina. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014.

HORVATH, Miriam Vasconcelos Fiaux. **Auxílio-reclusão**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna; LIMA, Alexandre César Diniz Morais. **Direito Previdenciário**. 6. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MAIA FILHO, Napoleão Nunes; WIRTH, Maria Fernanda Pinheiro. **Primazia dos direitos humanos na jurisdição previdenciária**: teoria da decisão judicial no garantismo previdenciarista. Curitiba: Alteridade, 2019.

MARINONI, Luiz Guilherme. **A ética dos precedentes**: justificativa do novo CPC. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARMOL, Renata Rodrigues. **Auxílio reclusão, entenda antes de atirar a primeira pedra**: reflexões sobre a fundamentalidade do direito (ao auxílio). São Paulo: Dialética, 2019.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2013.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **A prova no direito previdenciário**. São Paulo: LTr, 2015.

MICHELMAN, Frank. Welfare Rights in a Constitutional Democracy. **Washington University Law Quaterly**, v. 1.979, n. 3, p. 659-693, 1979.

MITIDIERO, Daniel. **Precedentes**: da persuasão à vinculação. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

QUEIROZ, Christiane Cruvinel. O benefício previdenciário de auxílio-reclusão: os efeitos restritivos da Lei n. 13.846/2019. **Publicatio UEPG**: Ciências Sociais Aplicadas, v. 27, n. 3, p. 362-372, 2019.

RAUPP, Daniel. Auxílio-reclusão: inconstitucionalidade do requisito baixa renda. **Revista CEJ**, Brasília, v. 13, n. 46, p. 62-70, jul./set. 2009.

ROCHA, Daniel Machado da. Uma contribuição para o estudo da relação jurídica de previdência social. *In*: ROCHA, Daniel Machado da; SAVARIS, José Antonio (coords.). **Curso de especialização em direito previdenciário**. Curitiba: Juruá, 2008, v. 2.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais (sociais) e a assim chamada proibição do retrocesso: contributo para uma discussão. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, v. 2, n. 1, p. 769-820, 2013.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Comentários à lei de benefícios da previdência social**: Lei 8.213/91, de 24 de julho de 1991. Curitiba: Juruá, 2020.

SIMON, William. William H. The Invention and Reinvention of Welfare Rights. **Maryland Law Review**, v. 44, n. 1, p. 1-37, 1985.

SIQUEIRA, Tiago Adami; SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Auxílio-reclusão em tempos de cultura do medo. **JURIS – Revista da Faculdade de Direito**, v. 28, n. 1, p. 181-201, 2018.

STRAPAZZON, Carlos Luiz. Comentários ao art. 201 da Constituição Federal. *In*: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2018.

TRINDADE, André Karam; OLIVEIRA, Rafael Romaz de. Crítica Hermenêutica do Direito: do quadro referencial teórico à articulação de uma posição filosófica sobre o Direito. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, v. 9, n. 3, p. 311-326, 2017.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução: Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

Recebido em: 21.07.2023
Aprovado em: 11.01.2026
Última versão dos autores: 31.05.2024

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): BASTOS, Alberto Luiz Hanemann; SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Interpretação judicial restritiva de direitos sociais: as “poluições semânticas” e o auxílio-reclusão. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 272-291, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.15756.

(cc) BY
Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Da norma à realidade, da abstração à materialidade: a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) no STF

Gabriel Garcia de Barros[1]
Universidade de São Paulo (USP), Brasil
E-mail: gabrielgarciarb@gmail.com

Resumo: O poder constituinte previu a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) como instrumento para garantir a efetividade das normas constitucionais de eficácia limitada. Nessa categoria de normas estão incluídos direitos fundamentais que há mais de três décadas não são regulamentados pelo Congresso Nacional. Um exemplo disso é a proteção dos trabalhadores diante da revolução tecnológica, prevista no art. 7º, XXVII da Constituição de 1988, mas jamais operacionalizada. Uma análise da jurisprudência do STF, feita a partir de pesquisa qualitativa-quantitativa calcada em análise documental e sistematização de dados obtidos em setenta e seis ADOs, aponta para movimentos oscilantes em torno dos objetivos de concretização desses direitos. Para interpretar essa realidade, propõe-se a distinção de dois paradigmas teóricos sobre a omissão inconstitucional: um jurídico-normativo e outro sócio-histórico (ambos concebidos a partir dos sentidos atribuídos pela Suprema Corte à literatura sobre o assunto). Se antes era possível identificar no STF um paradigma jurídico-normativo hegemônico, agora já se encontram traços de fortalecimento de um paradigma sócio-histórico.

Palavras-chave: Omissão inconstitucional; Inconstitucionalidade por omissão; Ação direta de inconstitucionalidade por omissão; STF.

From rule to reality, from abstraction to materiality: the direct action for unconstitutionality by omission (ADO) in the Brazilian Supreme Court

Abstract: The constituent power established the direct action of unconstitutionality by omission (ADO) as a mechanism to ensure the effectiveness of constitutional norms with limited efficacy. This category of norms includes fundamental rights that have remained unregulated by the National Congress for over three decades. An example of this is the protection of workers in the face of the technological revolution, provided for in Article 7, XXVII of the 1988 Constitution, but never put into practice. An analysis of the STF's (Brazilian Supreme Federal Court) jurisprudence, based on qualitative-quantitative research using documentary analysis and the systematization of data obtained from seventy-six ADOs, reveals oscillating trends regarding the objectives of realizing these rights. To interpret this reality, it is proposed to distinguish between two theoretical paradigms of unconstitutional omission: a legal-normative paradigm and a socio-historical paradigm (both conceived from the meanings attributed by the Supreme Court to the literature on the subject). While the STF previously exhibited a hegemonic legal-normative paradigm, traces of a strengthening socio-historical paradigm can now be observed.

Keywords: Unconstitutional omission; Constitutional review; STF.

Sumário: 1. Introdução. 2. A recepção da ADO no Brasil. 3. Paradigma jurídico-normativo:

[1] Doutorando em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Graduado em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Pesquisador do grupo Constituição, Política e Instituições (CoPI), da Universidade de São Paulo (USP). ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8417-6614. Lattes: http://lattes.cnpq.br/2465843239590341. E-mail: gabrielgarciarb@gmail.com.

uma visão dogmática da omissão. 4. Paradigma sócio-histórico: uma ampliação do conceito. 5. Os movimentos do Supremo. 6. Conclusão. 7. Referências.

1. INTRODUÇÃO

O problema da omissão inconstitucional é, por sua natureza, um problema do Estado Social (Piovesan, 2003, p. 32). Uma Constituição como a de 1988, portanto, não poderia deixar de prever instrumentos para enfrentá-lo. Afinal, trata-se de uma Constituição ambiciosa, em termos de direitos sociais - por isso chamada de dirigente (Grau, 2010, p. 174), e comprometida com o efetivo cumprimento de suas disposições, como vocalizado por Ulysses Guimarães (1988) na célebre formulação "quanto a ela, discordar, sim; divergir, sim; descumprir, jamais".

O poder constituinte criou um instrumento processual para lidar com o problema da omissão inconstitucional pela via do controle abstrato de constitucionalidade: a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO)[2]. No entanto, a jurisprudência do STF parece ter fragilizado esse instrumento, o que impacta diretamente no problema da inefetividade constitucional, tão rechaçado por Ulysses.

O desenvolvimento histórico da jurisprudência revela ecos de uma disputa em torno do conceito de omissão inconstitucional. Em linhas gerais, essa disputa é travada em torno de dois métodos distintos de aferição da inconstitucionalidade: um que se debruça sobre a literalidade do texto constitucional e outro que se debruça não sobre o texto, mas sim sobre seus efeitos na sociedade.

A discussão deste artigo gravita em torno do cabimento de uma ADO e busca responder à pergunta "de que maneira a ADO reflete ou não reflete disputas teóricas em torno da ideia de *omissão inconstitucional*?". A reconstrução histórica do tema aponta para uma primeira forma de compreensão que se vale de critérios estritamente jurídico-normativos para decidir se a ação será ou não conhecida. Essa compreensão há muito dá sinais de obsolescência, mas ainda resiste como paradigma principal de aferição do descumprimento do dever de legislar, como se demonstrará adiante.

Há, porém, outras formas de se olhar para a ADO. A novidade consiste nos critérios usados para analisar o seu cabimento. Em vez do foco limitado à textualidade da norma,

[2] Não se ignora a importância do Mandado de Injunção (MI) e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) para a discussão da omissão. O objetivo deste trabalho é justamente o de entender o papel que a ADO vem desempenhando no sistema jurídico brasileiro, diante da importância que as referidas outras classes processuais vêm ganhando.

empregam-se novas lentes mais amplas, que considerem a realidade social em toda a sua materialidade.

Um exemplo dessa proposta de mudança de olhar pode ser construído a partir do direito à moradia. A omissão do Estado nesse campo é atestada por inúmeros indicadores sociais. A Fundação João Pinheiro, em parceria com o Ministério das Cidades, identificou que, no ano de 2022, o déficit habitacional do Brasil totalizou mais de seis milhões de domicílios (8,3% do total de habitações ocupadas no país)[3]. Sem dúvidas, essa é uma realidade causada (não só) pela inação estatal. A insuficiente regulamentação desse direito é um dos fatores que obstaculizam a sua maior efetividade.

Para a dogmática tradicional, porém, este não seria um problema discutível pela via da ADO. Ele somente o seria caso o *caput* do artigo 6º da Constituição empregasse a fórmula "na forma da lei" (fórmula consagrada pela dogmática jurídica como essencial para a caracterização do dever de legislar e, consequentemente, da omissão inconstitucional). Essa abordagem, porém, não parece suficiente, como buscarei demonstrar neste artigo. Não parece razoável eleger a expressão "na forma da lei" como critério soberano para se investigar a omissão relevante diante de um comando constitucional.

Em síntese, a pesquisa que deu origem a este artigo identificou, por meio de uma reconstrução histórica da jurisprudência, dois paradigmas de construção da ideia de inconstitucionalidade por omissão mobilizados pelo Supremo: um primeiro paradigma que chamo de jurídico-normativo, que orientou a corte nas primeiras décadas de vigência da Constituição de 1988; e um segundo paradigma a que dei o nome de sócio-histórico, que nasce na literatura, mas que parece dar sinais importantes de assimilação pelo STF nos últimos anos, em especial no contexto de crise da democracia.

A estrutura do texto é a seguinte. No primeiro capítulo, será apresentado breve retrospecto da ADO no direito comparado e no Brasil. No segundo e terceiros, serão apresentados fundamentos que subsidiam a categorização do fenômeno da omissão inconstitucional a partir dos dois paradigmas distintos. No quarto e último, será demonstrado em concreto o percurso evolutivo da jurisprudência do Supremo sobre a ADO, tendo por base os paradigmas propostos.

A pesquisa que deu origem ao artigo combinou métodos quantitativos e qualitativos.

[3] Fundação João Pinheiro. Déficit Habitacional do Brasil. Disponível em https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/. Acesso em 01/08/2024.

Em primeiro lugar, foram analisadas as setenta e seis ADOs propostas ao STF entre 27/10/2009 (data de promulgação da Lei nº 12.063/2009, que regulamentou a ADO) e 07/08/2024, data em que se encerrou a pesquisa. Os dados obtidos nessa investigação foram sistematizados a partir de uma série de categorias, entre elas: autor(a) e requeridos(as); norma constitucional invocada como parâmetro de controle; síntese do pedido; tema constitucional discutido; síntese dos fundamentos das decisões de mérito etc. A interpretação desses dados, por fim, foi feita à luz da literatura já produzida sobre o assunto, de modo que foi possível identificar as linhas teóricas endossadas (com ou sem adaptações) e rechaçadas pelo Supremo no julgamento das ações[4].

2. A RECEPÇÃO DA ADO NO BRASIL

Para entender a jurisprudência do Supremo, é necessário, em primeiro lugar, analisar a forma pela qual a ADO foi implementada no Brasil. O tema sempre foi controverso, pois trata-se de ação que tensiona a dinâmica da separação dos poderes, embora, ao mesmo tempo, apresente-se como possível solução ao problema da concretização dos direitos fundamentais pendentes de regulamentação.

Mesmo na Alemanha, sistema jurídico de significativa referência na sistemática do controle de constitucionalidade, o tema da omissão inconstitucional é relativamente recente. No início do século XX, na vigência da Constituição de Weimar, o reconhecimento do *dever legislativo* era tido como inadmissível. Hans Kelsen (1911, *apud* Mendes, 2012, p. 356) e Georg Jellinek (1950, *apud* Mendes, 2012, p. 356) foram alguns dos que ecoaram esse pensamento, ancorados na defesa da irrestrita liberdade legislativa.

A virada se deu com o advento da Lei Fundamental de 1949. Sinais disso estão presentes na teoria dos direitos fundamentais desenvolvida por Alexy, quando, por exemplo, o autor prevê os direitos a ações positivas normativas como um dos tipos de direitos inventariados por sua obra. “Direitos a ações positivas normativas são direitos a atos estatais de criação de normas” (Alexy, 2006, p. 202).

Além da Alemanha, também na Itália o tema começou a florescer nas discussões da jurisprudência, a partir do final da década de 1950 (Barroso, 2008). O tribunal constitucional italiano já assumiu para si a tarefa do controle da omissão legislativa desde a sua instituição

[4] O percurso do texto segue ordem inversa à da realização da pesquisa. A pesquisa partiu da análise das ações para a revisão de literatura. O texto faz o caminho contrário, unicamente por razões de fluidez da leitura. O importante, porém, é destacar que as questões teóricas tratadas no artigo foram suscitadas pela jurisprudência. Não se restringiu a pesquisa bibliográfica aos textos citados pelo Supremo em suas decisões, mas a leitura certamente foi guiada pela interpretação e pelos sentidos construídos pela Corte.

(Mendes, 2012).

Embora a construção de uma doutrina do controle da omissão legislativa já viesse se desenvolvendo pela via jurisprudencial nos referidos países, foi somente na antiga Iugoslávia, na Constituição de 1974, que se estabeleceu pela primeira vez um instrumento próprio de controle da omissão legislativa (Pavičić, 1974). Seguindo a tendência inaugurada pela Iugoslávia, a Constituição da República Portuguesa de 1976 também se dedicou ao tema. Em seu artigo 279, estabeleceu a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão e, em seu artigo 283, instituiu o órgão responsável por julgá-la.

Tendo por base tão poucos precedentes no direito estrangeiro, a Constituição brasileira de 1988 introduziu, em seu art. 103, §2º, o controle de constitucionalidade da omissão legislativa[5]. O mesmo ocorreu na Costa Rica, em sua reforma processual de 1989; na Hungria, por meio da reforma constitucional de 1989; e, mais recentemente, na Bolívia, em 2009 (Campos, 2015).

A instituição da ADO no Brasil, no entanto, não foi precedida de grandes reflexões. Poucas eram as experiências no direito comparado capazes de informar o constituinte originário acerca da complexidade do assunto. A escassa experiência internacional, aliada a um estranhamento da comunidade jurídica nacional, fez com que o tema fosse recebido com desconfiança (Mendes, 2012). A possibilidade de o STF estabelecer uma obrigação ao Parlamento foi descrita como "chocante" na Assembleia Constituinte[6]. A origem iugoslava do sistema de controle da omissão legislativa fortalecia o teor da crítica, muitas vezes vocalizada por grupos refratários ao regime socialista.

A despeito das desconfianças, fato é que o reconhecimento da ADO se impôs por razões pragmáticas. Tornou-se grande a quantidade de dispositivos constitucionais que delegavam ao poder Legislativo o dever de regulamentação. Levantamento da Câmara dos Deputados aponta que há no texto constitucional 481 dispositivos que demandam regulamentação, entre os já

[5] José Afonso da Silva apontou que a Constituição brasileira se inspirou no modelo português, mas ficou aquém dele por três razões essenciais: não instituiu o Tribunal Constitucional; não incluiu os cidadãos entre os legitimados ativos (como ocorre na Alemanha, por exemplo); e foi tímida quanto às consequências da decretação da inconstitucionalidade por omissão (Silva, 2020, p. 50).

[6] "O SR. CONSTITUINTE BONIFÁCIO DE ANDRADA: – Sr. Presidente, a nossa emenda, que recai sobre o art. 122, § 2º, visa a melhorar o entendimento entre o Poder Judiciário e o Poder Legislativo, no tocante à inconstitucionalidade por omissão. No texto da lei, o Supremo Tribunal Federal manda para o Poder Legislativo uma determinação, uma obrigação para fazer, em certo prazo, uma lei, o que nos parece, digamos assim, um pouco chocante e conflitante." cf. Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. **Atas das Comissões**. Brasília, Centro Gráfico do Senado Federal, 1987, p. 1812. Disponível em <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituinte/sistema.pdf>. Acesso em 20/02/2025.

atendidos e os que ainda não foram cumpridos[7]. Sem a previsão de um mecanismo garantidor do cumprimento dos direitos previstos nesses dispositivos, o descumprimento sistemático da Constituição, tão temido por Ulysses, seria inevitável.

Um bom exemplo desse impasse é o caso da proteção do trabalhador em face da automação, disposição que permeava, no momento constituinte, as preocupações com o futuro do trabalho diante das inovações tecnológicas. O direito de proteção do trabalhador veio a ser positivado no art. 7º, inciso XXVII, da Constituição de 1988. No entanto, sua previsão constitucional não lhe garantiu eficácia plena, tendo em vista que o poder constituinte não o dotou de meios e técnicas de executoriedade. Em vez disso, empregou a corriqueira formulação "na forma da lei", para que o tema fosse detalhado pela via infraconstitucional.

Mais de três décadas após a promulgação da Constituição, porém, o dispositivo carece de regulamentação legal, a despeito de, até o ano de 2019, 18 propostas legislativas terem sido apresentadas na Câmara dos Deputados[8] e de o tema ter sido submetido ao Supremo Tribunal Federal, por meio da ADO nº 73[9]. Na mesma situação estão, pelo menos, outros 195[10] dispositivos constitucionais, que, embora também estejam sujeitos a regulamentação, até o momento cumprem a pena da ineficácia. Desses 196, 94[11] estão em situação pior e não possuem sequer proposta de regulamentação apresentada na Câmara dos Deputados.

3. PARADIGMA JURÍDICO-NORMATIVO: UMA VISÃO DOGMÁTICA DA OMISSÃO

O STF, ao enfrentar as primeiras ADOs sob a Constituição de 1988, empreendeu uma leitura ortodoxa sobre o cabimento da ação. À época, ainda não havia muitas ferramentas teóricas para construir o sentido da omissão no Brasil. Foi necessário, então, recorrer às categorias que explicavam a forma pela qual as normas constitucionais produziam efeitos. Chamo esse primeiro momento da jurisprudência de *paradigma jurídico-normativo*, pelas razões que passo a expor.

Como principal referencial teórico no assunto, invocou-se naquele primeiro momento a

[7] Constituição Federal: dispositivos constitucionais sujeitos à regulamentação. Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/regulamentacao/dispositivos>. Acesso em 20/02/2025.

[8] Câmara dos Deputados, 2025, *op. cit.*

[9] Até a finalização deste artigo, o julgamento da ação ainda não havia sido concluído.

[10] Câmara dos Deputados, 2025, *op. cit.*

[11] Câmara dos Deputados, 2025, *op. cit.*

tríplice classificação[12] desenvolvida por José Afonso da Silva (2007), com primeira publicação em 1968, que veio a se tornar um marco na literatura. Tomando por base esse sistema, a categoria que naquele primeiro momento mais importou, para a compreensão da omissão inconstitucional, foi a da norma de eficácia limitada.

Surgiu, então, a inevitável questão: qual seria a omissão inconstitucional apta a ensejar controle judicial via ADO? Clèmerson Clève (1994, p. 314) foi um dos primeiros autores a enfrentar essas questões. Ao analisar o tema, afirmou que a omissão inconstitucional "não pode ser concebida do ponto de vista puramente naturalístico". Com isso, quis dizer que a realidade social não é o critério para a identificação da omissão juridicamente relevante, mas sim o comando da norma. "(...) só é juridicamente relevante o não cumprimento de uma norma constitucional individualizada, e, portanto, 'certa e determinada'" (Ibid., p. 314/315). A base invocada pelo autor para essa construção é a categoria *norma constitucional de eficácia limitada*, de Silva (2007).

Clève também se valeu de outros campos do saber jurídico para construir seu raciocínio, entre eles o Direito Penal. A omissão, no Direito Penal, é juridicamente relevante quando se referir a uma ação determinada (Prado, 2011). Ou seja, ela se configura a partir de um confronto com um comportamento previamente prescrito. Sem a previsão expressa e anterior que obrigasse a uma ação determinada, não se poderia falar de omissão penalmente relevante. Clève (1994) transplanta esse raciocínio para o plano constitucional, postulando que a omissão inconstitucional só será caracterizada quando houver o dever constitucional expresso de agir.

Outra obra representativa desse tratamento dogmático da omissão é a de Piovesan (2003), que, ao enfrentar o tema, caminhou em sentido parecido. A semelhança parte da base teórica de sua teoria: a autora também ressoou a tríplice classificação das normas constitucionais quanto à sua eficácia, tomando por referência a ideia sintetizada na categoria *normas constitucionais de eficácia limitada*.

Piovesan buscou delimitar quais seriam exatamente as normas de eficácia limitada que dependem da atuação legislativa para a produção de efeitos. Para isso, recuperou uma segmentação feita por Silva (2007), que se vale de dois subgrupos: normas definidoras de princípios institutivos e normas definidoras de princípios programáticos. O primeiro subgrupo comportaria as impositivas e facultativas, enquanto o segundo subgrupo comportaria as

[12] O sistema de José Afonso da Silva distingue as normas constitucionais, no que se refere à sua eficácia jurídica, entre as de eficácia plena, as de eficácia contida e as de eficácia limitada ou reduzida (Silva, 2007).

vinculadas ao princípio da legalidade, as referidas aos poderes públicos e as dirigidas à ordem econômico-social em geral.

Para Piovesan, entre as normas definidoras de princípios institutivos, só seriam caracterizadoras da omissão inconstitucional aquelas de índole impositiva, já que são elas que vinculam a atividade do legislador ordinário. Entre as definidoras de princípios programáticos, apenas interessariam ao tema aquelas vinculadas ao princípio da legalidade, pois são as únicas que estabelecem o dever jurídico de legislar[13] (Piovesan, 2003).

Com essa construção, Piovesan subsidia a formatação do paradigma que aqui se chama de jurídico-normativo. Como visto, a autora estatui que a omissão inconstitucional se extrai da violação a um dever jurídico de legislar, de modo que esse dever só poderia decorrer de uma imposição constitucional, aferida pela presença de expressões como "na forma da lei" e afins.

No bojo do que aqui se chama de dogmática tradicional estão também formulações que, a despeito de serem relativamente recentes, alinham-se em maior ou menor grau à compreensão desenvolvida nos anos que se seguiram à promulgação da Constituição de 1988. É o caso, por exemplo, da doutrina de Barroso (2008, p. 32, grifo no original), ao afirmar que "a inconstitucionalidade por omissão, como um fenômeno novo, que tem desafiado a criatividade da doutrina, da jurisprudência e dos legisladores, é a que se refere à inércia na elaboração de *atos normativos* necessários à realização dos comandos constitucionais."

Como se vê, Barroso delimita a ideia de inconstitucionalidade por omissão, circunscrevendo-a ao campo da normatização. O parâmetro para a identificação da inércia, nesse sentido, não seria a realidade empiricamente observada, mas sim a edição ou não de uma norma regulamentadora. Caso haja a norma, não haverá omissão. Não importa, para tanto, a aferição concreta do grau de efetivação do direito em questão a partir de indicadores sociais.

Barroso diferencia, ainda, três tipos de omissão: total (casos em que o legislador, embora convocado pelo constituinte, não edita nenhuma lei), parcial propriamente dita (casos em que a norma existe, mas é insuficiente ou deficiente) e relativa (casos em que a norma outorga um benefício a um grupo de pessoas, em prejuízo de outros grupos que deveriam ter sido contemplados) (Ibid.).

Desse sistema se poderia inferir um certo grau de invocação da realidade social como elemento integrante da classificação, tendo em vista a indicação da insuficiência ou deficiência da norma como parâmetros para a identificação do tipo de omissão. Além disso, também se

[13] Essa formulação doutrinária sobre os tipos de normas que ensejam omissão inconstitucional é reproduzida pelo Ministro Alexandre de Moraes em seu voto na ADO 26/DF (STF, DJ 06/10/2020).

observa o emprego do prejuízo a outros grupos como critério classificatório.

Isso poderia significar uma certa superação do paradigma dogmático tradicional. Essa, no entanto, não parece ser a conclusão mais apurada. É que, tal como consta da citada obra de Barroso, a insuficiência, a deficiência e o prejuízo de outros grupos parecem ser concebidos como elementos estritamente textuais. Ou seja, são considerados somente como critérios de aferição da sintaxe da norma. O *texto* normativo inclui em seu conteúdo todos os grupos sociais ou não? Há uma vantagem conferida *no texto* a algum deles, em detrimento de outro? Tem-se, portanto, que, mesmo nessa formulação, o critério de classificação não contempla a realidade sócio-histórica, mas tão somente os elementos textuais do dispositivo normativo.

Nesse mesmo sentido caminha Ferrari (1999), ao dispor que a inconstitucionalidade na forma omissiva não se caracterizará a partir da violação à Constituição em termos globais, sistemáticos, nem a partir de uma violação a um conjunto de princípios. Para a autora, isso significaria incorrer em incerteza e insegurança. Desse modo, somente a inércia frente a uma norma individualizada ensejaria a inconstitucionalidade.

Também aqui se verifica forte influência da doutrina constitucional portuguesa. Miranda (1998) já assentava, em seu Manual de Direito Constitucional, que o não cumprimento de norma certa e determinada é pressuposto para a caracterização da omissão legislativa juridicamente relevante. De igual modo, Morais (2002) acentua a necessidade de uma exigência constitucional de ação preexistente.

Sintetizando a compreensão da dogmática constitucional nos anos que se seguiram à promulgação da Constituição de 1988, é possível identificar, enfim, um primeiro requisito lógico para a configuração da omissão inconstitucional apta a ensejar uma ADO: a existência de uma norma de estatura constitucional que, por si só, não é dotada de meios capazes de garantir a produção de efeitos em seu núcleo essencial e que, simultaneamente, confere ao legislador não uma faculdade, mas um dever de atuação, por vezes vinculado a um imperativo de legalidade. Como requisito essencial, essa omissão deveria decorrer de uma obrigação constitucional direta, expressa e delimitada, o que se configuraria a partir de enunciados normativos tais como “na forma da lei” e afins.

4. PARADIGMA SÓCIO-HISTÓRICO: UMA AMPLIAÇÃO DO CONCEITO

O paradigma que chamo de jurídico-normativo permaneceu hegemônico por muito tempo na jurisprudência. Todavia, novos olhares sobre a ADO podem ser desenvolvidos a partir

da literatura produzida nos últimos anos.

Se o paradigma jurídico-normativo teve como uma de suas bases de sustentação a classificação tripartida das normas constitucionais quanto à sua eficácia, desenvolvida por José Afonso da Silva, parece razoável dizer que sua superação envolve também a complexificação desse sistema.

Em perspectiva crítica, Virgílio Afonso da Silva (2006) entende que o referido sistema se revela incompatível com um regime de ampla proteção dos direitos fundamentais. A despeito da crítica, Virgílio não rejeita de plano a distinção elementar entre a eficácia alcançada pela ação e a eficácia alcançada pela omissão. O foco é apontar para a insuficiência desse sistema tipológico, sugerindo novas formas de se pensar o problema da aplicabilidade das normas constitucionais, sobretudo no que se refere a direitos fundamentais.

A crítica pode ser explicada da seguinte forma, em apertadíssima síntese. Conforme a teoria defendida por Virgílio, deve ser rejeitada qualquer forma de limitação implícita a direitos fundamentais. Ou seja: as limitações a esses direitos decorrem somente de uma restrição externa. Sendo assim, tanto as normas de eficácia plena quanto as de eficácia contida e de eficácia limitada podem, da mesma forma, sofrer restrições.

> A partir da análise levada a cabo na tese, tentou-se demonstrar *que toda norma que garante um direito fundamental tem alguma limitação na sua eficácia*. Ou seja: *todas as normas são de eficácia limitada*. Aqui, mais uma vez, poder-se-ia imaginar que a tese defendida implica um menor grau de proteção aos direitos fundamentais. Mais uma vez, o que ocorre é o contrário. A classificação de José Afonso da Silva teve o *inegável mérito de romper com a concepção de norma constitucional despida de qualquer eficácia*. Essa é uma idéia agora consolidada. O que aqui se propõe é tentar ir um pouco além. (Ibid., p. 50).

Como se vê, o autor frisa que sua teoria não implica numa menor proteção aos direitos fundamentais. Pelo contrário, a proposição é a de que não é possível admitir nenhuma forma de restrição implícita a esses direitos. Toda e qualquer restrição é externa. Isso significa, portanto, que as restrições deverão acontecer de forma clara, e não de forma disfarçada, como aconteceria no caso de se admitir uma restrição *a priori* de qualquer direito fundamental.

A subsunção dos direitos fundamentais a um regime como esse implicará um ônus argumentativo cada vez maior àquele que quiser restringi-los. Isso não acontece no caso de se admitir uma limitação implícita à eficácia de qualquer direito fundamental. Portanto, reconhecer a possibilidade de restrição aos direitos fundamentais, desde que pela via da

argumentação e da fundamentação, significa para o autor uma maior proteção desses direitos[14].

Virgílio Afonso da Silva argumenta, ainda, que são inúmeros os fatores necessários para que uma norma constitucional seja dotada de plena eficácia jurídica, sobretudo em relação a direitos fundamentais. "Não há norma constitucional que tenha plena eficácia apenas e tão somente porque uma constituição foi promulgada" (Silva, 2021, p. 62).

Segundo esse raciocínio, a eficácia da norma jurídica passa a ser aferida não somente no seio de seus aspectos textuais, mas também institucionais, financeiros, sociais, culturais e de todos os outros aspectos que interfiram na materialidade da atuação estatal (pela ação ou omissão). Até mesmo no que se refere aos direitos de liberdade, tradicionalmente compreendidos como vetores da abstenção do Estado, há a necessidade de integração do aparato jurídico com o aparato sócio-histórico da realidade, a fim de garantir a eficácia da norma. É o caso, no exemplo do autor, do direito à liberdade de expressão, que, por sua natureza, tem como uma de suas premissas a paridade de acesso a meios de resposta (Ibid.).

Essa compreensão parece subverter a lógica tradicional em dois pontos: (i) subsidia argumentos em prol do cabimento de ADO sobre norma constitucional de eficácia plena; e (ii) substitui a lógica da eficácia (que se constrói por meio de ferramentas jurídicas), pela lógica da efetividade (que se preocupa com ferramentas concretas de promoção de direitos). Nesse sentido, não somente o poder Legislativo passa a ser responsável pelo cumprimento da norma constitucional, mas todo o conjunto de instituições e procedimentos, bem como a própria aceitação da norma pela sociedade. Assim, para que a efetividade se configure, políticas públicas setoriais se tornam mecanismo de importância central.

Ao se deslocar o centro gravitacional da efetivação da norma constitucional da lei (Legislativo) para as políticas públicas (Executivo), sedimentam-se as raízes que sustentarão o novo paradigma, aqui nomeado sócio-histórico.

Ainda que as obras posteriores, que trataram da omissão inconstitucional mais diretamente, não necessariamente façam referência a esse raciocínio crítico, ou ainda que essas obras sejam anteriores à formulação de Virgílio, parece ser possível encontrar na crítica ao sistema clássico de aplicabilidade das normas constitucionais um dos pressupostos necessários à superação do paradigma jurídico-normativo.

[14] Barcellos (2008) também contestou a tradicional visão sobre a eficácia ampliada de algumas normas constitucionais, mas por motivos distintos. A autora sustenta que ao princípio da dignidade humana só deve ser conferida eficácia positiva (o grau máximo de eficácia em sua teoria) naquilo que fizer referência ao mínimo existencial. O argumento para isso, porém, é diferente. O fundamento é o de que o Judiciário não deve substituir o espaço da luta política (Barcellos, 2008, p. 354).

Essa crítica, porém, não foi a única alternativa apresentada ao sistema de José Afonso da Silva[15]. No entanto, nada obstante a importância desses demais sistemas classificatórios desenvolvidos, ela é a que talvez mais forneça elementos de sustentação à compreensão da omissão na forma apresentada neste trabalho.

Ao lado dela, está um segundo pressuposto filosófico-jurídico importante: a doutrina da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais. No Brasil se desenvolveu uma escola bastante afeta ao assunto, inspirada sobretudo no fenômeno do neoconstitucionalismo latino-americano, caracterizado pela positivação constitucional de ampla carta de direitos humanos, na forma de direitos fundamentais (Gargarella, 2009). A própria denominação "direitos fundamentais" traz consigo uma razão de ser profundamente ligada à eficácia jurídica desses direitos (Comparato, 2003, p. 58; Canotilho, 1993, p. 517).

Embora nos primeiros anos da Nova República o Judiciário tenha adotado postura restritiva na interpretação de normas sobre direitos fundamentais, contrariando a tendência verificada em países europeus como França e Alemanha (Mello, 1999), parece razoável reconhecer que a doutrina da aplicabilidade imediata criou raízes sólidas na cultura jurídica brasileira. Como decorrência disso, buscou-se, inclusive, diferenciar as categorias de direitos quanto ao grau de aplicabilidade de cada uma (Barcellos, 2008).

No entanto, mesmo a solidez dessa doutrina não está imune a críticas. E aqui cabe recuperar a contestação à categoria de "normas de eficácia plena" desenvolvida por José Afonso da Silva, tendo em vista que os conceitos de "norma de eficácia plena" e "norma de aplicabilidade imediata" podem se confundir.

É no seio dessas críticas, enfim, que pode ser desenvolvida uma compreensão da omissão inconstitucional enquanto fenômeno não exclusivamente jurídico-normativo, mas também amparado na realidade histórico-social[16]. Uma das contribuições fundamentais para

[15] A título exemplificativo, foram desenvolvidas também as seguintes classificações: distinção entre normas constitucionais autoaplicáveis e não-autoaplicáveis, fortemente inspirada naquela desenvolvida por Thomas Cooley (1874) nos Estados Unidos, ressoada por Rui Barbosa (1964) e Pontes de Miranda (1970); e distinção entre normas constitucionais com eficácia absoluta, com eficácia plena, com eficácia relativa restringível e com eficácia relativa complementável (Diniz, 1992).

[16] Apesar de seu sistema ter fundamentado a corrente dogmática descrita no tópico anterior, José Afonso da Silva (2020, *op. cit.*) apresentou críticas importantes à visão tradicional sobre a omissão inconstitucional. Sua crítica, porém, focou nos efeitos das decisões em ADOs, e não necessariamente na forma de se caracterizá-la. Segundo o autor, a Constituição de 1988 deixou intacto o princípio da discricionariedade do legislador, já que não previu consequências expressivas para a decretação da inconstitucionalidade por omissão em ADO. Silva apontou ainda que era necessário ir um pouco além, estabelecendo-se a possibilidade de que a sentença que reconhecesse a omissão já dispusesse normativamente sobre a matéria discutida enquanto durasse a inércia legislativa (Silva, 2020, *op. cit.*). Barcellos (2022) também reconhece que a decisão que somente dá prazo para o outro poder tomar providências, em caso de omissão inconstitucional, sem nenhuma consequência específica, mostrou-se ineficaz no

essa construção, que, aliás, sintetiza o estado da arte da discussão, consiste na obra de Campos (2015).

O autor propõe uma revisão da compreensão tradicional da omissão somente enquanto fenômeno normativo, compreendendo-a sobretudo como um acontecimento do mundo social. A causa da situação omissiva passa a ser, nesse sentido, algo maior que somente o descumprimento de uma ordem normativa expressa, mas também a ineficiência do Estado, de modo mais amplo, principalmente no que se refere à efetivação de direitos fundamentais (Campos, 2015).

Uma importante diferença entre as duas compreensões da omissão aqui elencadas, uma delas como um fenômeno social e outra como um fenômeno estritamente jurídico, reside na forma pela qual a omissão é identificada. Quando entendida como problema normativo, ela só aparecerá a partir de uma investigação sobre o texto da norma. Somente a textualidade do dispositivo normativo poderá indicar a existência de uma obrigação, que, por sua vez, estará apta a caracterizar uma omissão juridicamente relevante. O problema será, portanto, um problema sintático, textual.

Por outro lado, na chave de compreensão sociológica, o foco não recairá somente sobre a análise do texto da norma, mas se qualificará sobretudo como uma investigação sobre a realidade social. Perde importância, nessa perspectiva, o esforço hermenêutico que busca responder se há ou não um dever constitucional expresso embutido no texto da norma. Paralelamente, ganha importância o esforço de mapeamento da realidade por meio de indicadores sociais, com o intuito de compará-los com o cenário ideal previsto na norma.

O objetivo será, portanto, entender a forma pela qual a norma se manifesta na vida concreta das pessoas. Em seguida, traça-se um comparativo entre a realidade descrita pelo dispositivo normativo e a realidade empiricamente apurada. Dessa comparação pode ser extraído um quadro de omissão. No entanto, conforme a chave de compreensão sociológica, essa omissão não estará necessariamente subordinada à existência de um dever constitucional expresso e delimitado, mas sim a uma interpretação sistemática do texto da Constituição.

Compreender a omissão como um fenômeno social não significa, necessariamente, que o problema será alheio ao direito. Isso não seria sequer possível, pois a base de sustentação da norma não é outra senão a realidade social. A mudança paradigmática consiste na forma pela

Brasil. Mas esse não seria um problema desse tipo de decisão em si, já que, na experiência de outros países, ele tem efeitos mais concretos (Barcellos, 2022).

qual se compreende a omissão na sua origem. De onde ela parte? Da norma ou da realidade social? O que a caracteriza?

Se o ponto de partida do raciocínio for a norma, uma quantidade predeterminada de temas poderá ser enquadrada no bojo da omissão. Afinal, a Constituição possui em seu texto uma quantidade restrita de obrigações expressas e delimitadas direcionadas a cada um dos atores jurídico-sociais: levantamento da Câmara dos Deputados aponta que são 481 os dispositivos que preveem um dever legislativo[17].

Se o ponto de partida for, porém, a realidade social, a caracterização da omissão não se balizará pela quantidade de dispositivos constitucionais que textualmente estatuem uma obrigação expressa e delimitada. Por consequência, não haverá uma predeterminação da quantidade de temas constitucionais que poderão ensejar o quadro omissivo. Eles poderão ser poucos ou muitos, a depender das condições de vida da população.

Não se ignora que, com isso, a legitimidade democrática da atuação do Supremo Tribunal Federal poderá ser colocada em xeque. Essa é, porém, uma discussão posterior, que escapa ao recorte deste trabalho. Por ora, o foco é nos critérios possíveis para se identificar uma omissão apta a ensejar ADO.

A mudança paradigmática, nesse sentido, passa também por uma outra compreensão do sistema jurídico. Nesse ponto é relevante a crítica à dogmática jurídica realizada à luz da leitura semiótica de Marcelo Neves (1988). O autor compreende o ordenamento jurídico, do ponto de vista semiótico, como um complexo sistema de linguagem, que é dotado de três dimensões básicas: a sintática, a semântica e a pragmática. Ao fazê-lo, pavimenta o caminho para que a análise sintática do texto constitucional não seja a única ferramenta para caracterização da inconstitucionalidade por omissão. "(...) na sintaxe relevam-se as relações analíticas entre conceitos, proposições e raciocínios jurídicos, abstraindo-se os referentes fáticos (semântica) e os componentes finalístico-ideológicos (pragmática) da linguagem jurídica" (Ibid., p. 22).

Essa compreensão crítica do sistema jurídico não é recente, como se percebe (o texto referenciado é de 1988). No entanto, seus desdobramentos, especificamente no que se refere ao tratamento da jurisdição constitucional da inconstitucionalidade por omissão, parecem ser. Pode-se identificar na obra de Campos (2015), que melhor apresenta o estado da arte da omissão inconstitucional, forte relação com a crítica desenvolvida à luz da semiótica.

Os estudos de Campos estão amparados por alguns precedentes no plano internacional:

[17] Câmara dos Deputados, 2025, *op. cit.*

Müller (2006) enfrentou a natureza da norma constitucional, identificando que sua realização envolve elementos normativos e empíricos, frisando que o Direito e a realidade são interdependentes; Segado (2009) constatou a "realidade bifronte" do controle da omissão inconstitucional: ao mesmo tempo que é o descumprimento de uma obrigação constitucional de legislar, é também um resultado fático produzido por esse descumprimento; Häberle (2003) questionou a realização incompleta de direitos fundamentais, decorrente de uma análise meramente textual das situações omissivas, e frisou o papel do legislador como primeiro intérprete constitucional.

Outros estudos mais recentes têm aprofundado a discussão no Brasil e dado continuidade à evolução da literatura sobre o assunto, culminando, por exemplo, na sistematização da ideia de "inconstitucionalidade sistêmica" (Pereira e Gonçalves, 2019).

5. OS MOVIMENTOS DO SUPREMO

Como dito na introdução, a investigação que deu origem ao presente trabalho se debruçou sobre as 76 ADOs propostas ao STF entre 27/10/2009 (data de promulgação da Lei nº 12.063/2009, que regulamentou a ADO) e 07/08/2024, data em que se encerrou a pesquisa. Por meio dela foi possível identificar um movimento ocorrido na jurisprudência do STF, a partir de uma leitura própria dos marcos teóricos expostos anteriormente. A análise das decisões proferidas nessas 76 ações traz alguns elementos importantes para essa constatação.

Em síntese, o Supremo não parece ter empreendido uma transição completa do marco jurídico-normativo para o sócio-histórico, no que se refere ao tratamento das ADOs. Isso não significa, porém, que não haja sinais de mudanças. O conceito de omissão inconstitucional adotado pelo tribunal foi, durante muito tempo, o do paradigma jurídico-normativo, pelo menos no seio da ADO. Recentemente, porém, houve algumas variações desse padrão, que caminham no sentido da transição. Esse movimento ainda é pontual, de modo que não parece razoável dizer que está superada a construção tradicional.

A pesquisa revela, ainda, que a ADO ganhou sobrevida durante o período de crise da democracia (Sarmento, 2023), justamente por conta de uma ampliação do conceito de omissão.

A seguir, serão demonstrados os resultados de pesquisa que levam a essa conclusão. A síntese elenca os momentos em que houve movimentos importantes do Supremo na análise sobre o cabimento da ADO. Entre eles, estão não só as ações inseridas no recorte do objeto de pesquisa, como também outras ações, de diversas classes processuais, mas que foram citadas

ou referenciadas pelas ações incluídas no recorte. A trajetória da jurisprudência do Supremo será revisitada a partir de dois pilares essenciais: (i) a forma de caracterização da omissão apta a ensejar ADO; e (ii) as medidas tomadas pelo tribunal para responder ao cenário de omissão.

5.1 A forma de caracterização da omissão

O precedente mais antigo encontrado nas ações analisadas data de 2003. Trata-se do voto do relator Ministro Celso de Mello no julgamento da Medida Cautelar na ADI 1439[18], citado numa das ações analisadas, que definiu sumariamente a inconstitucionalidade por omissão.

No julgamento, que discutia o dever de regulamentação do salário-mínimo federal (art. 7º, IV), o tribunal referendou um conceito de inconstitucionalidade por omissão que tem por essência: (a) a existência de um preceito constitucional que demanda medidas legislativas para se tornar efetivo, operante e exequível; (b) a existência de um dever de prestação imputado pela Constituição ao Estado; (c) a abstenção do Estado em relação ao dever constitucional de prestação.

Esses critérios levam a concluir que a lente de análise empregada foi puramente textual. Não se considerou no julgamento da ação qualquer indicador social capaz de atestar a realidade da população brasileira no que se refere ao salário-mínimo. O parâmetro de avaliação foi o texto constitucional e somente ele.

Para além da definição preliminar, o acórdão revela outro ponto interessante. Apesar de o parâmetro de controle se constituir a partir da literalidade estrita do texto constitucional, indicadores econômicos e sociais aparecem em destaque na decisão, o que poderia apontar para uma sinalização na direção do paradigma sócio-histórico. Exemplo disso é que, ao analisar os principais índices inflacionários da época, o tribunal concluiu que a fixação do valor de R$ 112,00 era “aviltante e humilhante”[19].

Apesar dessa sinalização, os indicadores da realidade social que aparecem na fundamentação não chegam a ter o condão de afastar o pilar jurídico-normativo que sustenta a decisão. Eles aparecem na decisão, mas não como indutores do reconhecimento da inconstitucionalidade. O parâmetro de controle permaneceu sendo o dispositivo constitucional

[18] A ADI 1439/DF não foi sequer conhecida, restando prejudicado o pedido de medida liminar. Ainda assim, o acórdão sistematizou os elementos centrais do conceito de omissão inconstitucional.
[19] ADI 1439 (STF, DJ 30/05/2003).

individualmente considerado, como unidade autônoma de sentido, e somente ele. É a norma específica quem diria se havia algum dever descumprido pelo Estado.

Alguns movimentos aconteceram nos anos seguintes. No julgamento da ADI 3682/MT, datado de 2007, o Supremo enfrentou a proliferação de municípios no quadro federativo brasileiro, o que decorreria da falta de regulamentação do art. 18, §4º da Constituição. Seu julgamento é importante porque por meio dele houve a introdução da ideia de *inertia deliberandi*, segundo a qual seria possível controlar a omissão parlamentar mesmo nos casos em que já houvesse projetos de lei tramitando no Congresso, desde que constatada a inércia.

Anos mais tarde, em 2015, no julgamento da ADO 22/DF, houve esforço em sentido contrário, de teor mais restritivo. Na ocasião, o tribunal reafirmou uma tendência que já se observava anteriormente, mas de forma mais explícita: a de diferenciar cautelosamente a omissão parcial inconstitucional da legítima opção legislativa. A discussão girava em torno da regulamentação da propaganda de bebidas alcóolicas, que teve seu escopo restrito a bebidas de teor alcóolico superior a 13 graus Gay Lussac, deixando as demais sem regulamentação. A conclusão do Supremo foi a de que a restrição dos efeitos da lei a somente uma parcela dos produtos regulamentados não significava uma omissão legislativa, mas sim uma legítima opção parlamentar. A própria definição do critério seria uma escolha explicitamente tomada pelo Parlamento. Restringia-se, assim, o âmbito de intervenção da ADO.

Em 2018, encontra-se novo movimento restritivo. No julgamento da ADO 48/MG, que discutia o repasse de recursos de IPVA, o STF consolidou o entendimento segundo o qual a omissão inconstitucional só poderia ser caracterizada no âmbito administrativo quando se tratasse de exercício do poder regulamentar. Ou seja: só haveria de se falar em inconstitucionalidade quando a edição de ato regulamentar fosse condição para a execução de uma lei.

Com isso, o tribunal afirmava ser incabível a ADO quando a inércia administrativa decorresse de descumprimento de um dever legal, e não de falta de edição de ato regulamentar necessário. A justificativa é a de que a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão não é a via adequada para a efetivação de ato administrativo em caráter concreto. Afinal, trata-se de ação de controle abstrato.

O entendimento firmado pela corte parece óbvio, mas exclui de sua alçada temas importantes que podem significar verdadeiro quadro de omissão, tais como a inércia administrativa na organização dos serviços de Defensoria Pública, por exemplo. O exemplo,

aliás, é citado na própria decisão. Ademais, o julgado corrobora alguns indícios que já vinham se manifestando: também neste ponto o Supremo parece se vincular fortemente a um paradigma jurídico-normativo para a caracterização da omissão inconstitucional.

Até aqui, os acenos ao paradigma sócio-histórico são poucos. Os marcos descritos anteriormente reforçam que, para caracterizar a omissão inconstitucional, o Supremo tende a rejeitar argumentações principiológicas ou fundamentadas em interpretações sistemáticas da Constituição.

O primeiro exemplo que destoa desse diagnóstico é o da ADO nº 30/DF, julgada em 2020. A ação foi ajuizada em 2015 pelo Procurador-Geral da República, buscando a extensão do benefício fiscal de isenção de IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) às pessoas com deficiência auditiva. A redação da Lei nº 8.989/1995, que concede isenção de IPI na compra de automóveis às pessoas com deficiência, exclui a deficiência auditiva de seu âmbito de incidência.

A referida ação é fundada exclusivamente em normas principiológicas, sem que haja indicação de dever constitucional expresso de legislar. Os fundamentos indicados na petição inicial foram o art. 1º, III (dignidade da pessoa humana) e o art. 5º, *caput* (princípio da igualdade e previsão geral de proteção aos direitos fundamentais). Ainda assim, ela pode ser compreendida como um passo importante rumo à ampliação do controle da omissão inconstitucional pelo Supremo. Pela primeira vez, entre as ações analisadas na pesquisa, o tribunal julgou procedente uma ADO fundada exclusivamente em normas principiológicas e/ou programáticas. Fato curioso é que, após o julgamento, em 2021, foi promulgada a Lei nº 14.287/2021, que alterava a redação do dispositivo aludido, para incluir também no texto legal as pessoas com deficiência auditiva. Com isso, consumou-se o movimento realizado pela corte e estabilizou-se a matéria, por meio da edição da lei.

Esse talvez seja, dentro do panorama que se desenhou, o maior passo em direção ao paradigma sócio-histórico de caracterização da omissão inconstitucional, por dois motivos. Primeiro, porque a corte admitiu o controle da inércia legislativa sem se fundar em dispositivo constitucional que previsse obrigação expressa de legislar, mas sim em normas principiológicas (art. 1º, III e art. 5º, *caput*). Segundo, porque na fundamentação foram invocados argumentos extrajurídicos, como, por exemplo, estudos científicos da área da saúde que informavam a possibilidade de uma pessoa com deficiência auditiva dirigir.

A importância desse julgado é corroborada pela ratificação de sua inovação jurisprudencial. Poucos anos depois, outras decisões foram proferidas com base na mesma

possibilidade introduzida por ele. Em 2022, foi julgada parcialmente procedente a ADO nº 59/DF, proposta em 2020, que discutia a reativação do Fundo Amazônia, diante das omissões da Presidência da República no tema. O parâmetro de controle foi o *caput* do art. 225 da Constituição, que não prevê, numa interpretação dogmática, um dever de legislar sobre o tema.

Um ano depois, contudo, o Supremo proferiu decisão de teor restritivo. Nas ADOs nº 10 e 11, julgadas em conjunto em maio de 2023, a Min. Rosa Weber distinguiu o dever de legislar, nas hipóteses em que é previsto no texto constitucional, entre determinações de "lei específica" (exemplo dado pela decisão: direito de greve de servidores públicos, previsto no art. 37, VII) e de "lei geral" (exemplo: determinação de edição de uma lei protetiva ao consumidor, prevista no art. 48 do ADCT). Segundo o indicativo da decisão, as determinações de legislação específica estariam mais aptas a ensejar controle da omissão via ADO.

Já em março de 2024, essa valsa registrou um novo passo à frente, entre tantos movimentos oscilantes. Trata-se do julgamento da ADO nº 54/DF, proposta em 2019, que discutia a vedação de práticas de risco à fauna e à flora brasileiras, bem como a promoção de educação ambiental, com base no art. 23, incisos VI e VII; art. 225, *caput* e §1º, VI e VII, todos da Constituição. Embora o inciso VII do §1º do art. 225 não escape nem mesmo a uma análise dogmática do dever legislativo, os demais dispositivos apresentam formulações menos cabíveis na ideia de omissão inconstitucional. Em vez disso, preveem um dever estatal genérico e não especificado. Ainda assim, o Supremo acolheu parcela importante dos pedidos formulados pela Rede Sustentabilidade (autora), determinando uma série de metas e medidas ao Governo Federal para concretização dos mandamentos constitucionais.

Nada obstante o tamanho desses movimentos de ampliação, ainda é cedo para dizer se esses acenos ao paradigma sócio-histórico se consolidarão na jurisprudência do Supremo. Em alguns casos ainda há resquícios evidentes da compreensão tradicional. Em abril de 2024, por exemplo, um mês após o emblemático julgamento da ADO nº 54, o ministro Cristiano Zanin entendeu por converter a ADO nº 84/DF em ADPF, fundamentando-se expressamente em conceito representativo do paradigma jurídico-normativo[20].

5.2 Medidas tomadas pelo tribunal

[20] ADO 84 (STF, DJ 16/04/2024).

Ao lado da forma de se caracterizar a omissão, as medidas judiciais que podem ser tomadas em ADO também são representativas da aderência a um dos dois paradigmas descritos neste trabalho.

O primeiro marco encontrado na pesquisa é o julgamento da Medida Cautelar da ADI 1439, ocorrido em 1996. Extrai-se da decisão do relator ministro Celso de Mello clara aderência ao paradigma jurídico-normativo. A decisão, aliás, referencia a obra de Clèmerson Clève[21], autor de significativa influência para a compreensão tradicional do tema, como mostrado anteriormente. Ademais, chega a afirmar que são "extremamente limitados" os poderes do STF em sede de ADO[22]. A eventual procedência do pedido em ADO implicaria, portanto, somente na cientificação da mora ao poder competente para editar a norma.

Uma tímida mudança aconteceu na ADI 3682, julgada em 2007. Na ocasião, o tribunal entendeu pela possibilidade de fixar prazo ao Congresso Nacional, para que adote as providências legislativas necessárias, o que antes se admitia somente em relação à Administração Pública. No caso, o prazo fixado foi de dezoito meses.

Somente em 2016 houve movimento relevante de ampliação desse escopo. A ADO nº 25/DF, julgada naquele ano, pode ser lida como um dos grandes marcos entre as 76 ações investigadas. Nela, o tribunal revisitou várias de suas premissas anteriormente construídas. Ocorreu algo como um ponto de revisão da doutrina do Supremo sobre a omissão inconstitucional desenvolvida até o momento. Um fator temporal talvez ajude a explicar o porquê de isso ter acontecido naquele momento.

Apesar de ser a décima quinta ação a ser distribuída, dentre as 76 analisadas, a ADO 25/DF foi uma das primeiras a ser enfrentada pelo Plenário, entre as tratadas neste trabalho[23]. Seu julgamento parece ter sido uma oportunidade de revisitar posicionamentos históricos da corte, ante a recente edição da Lei nº 9.868/1999.

Como já dito, a regulamentação da ADO no ordenamento jurídico brasileiro ganhou força somente no ano de 2009, após a promulgação da Lei nº 12.063/2009, que alterou a Lei nº 9.868/1999. A ADO 25/DF foi, portanto, uma das distribuídas nos primeiros anos que se seguiram à referida lei. Sua distribuição se deu em 27/08/2013.

---

[21] "A inércia do legislador ou o comportamento omissivo apenas são aptos a configurar violação específica e individualizada da Constituição em relação a uma norma impositiva de um dever de agir (CLÈVE, Clèmerson Merlin. A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022, p. 315)." Cf. ADI 1439, *op. cit.*

[22] ADI 1439, *op. cit.*

[23] Dentre as ações analisadas, antes de julgar a ADO 25/DF o Plenário só havia julgado em definitivo a ADO 28/SP (em 16/04/2015) e a ADO 22/DF (em 22/04/2015).

Uma das discussões travadas no Plenário naquela ocasião foi sobre os efeitos da sentença que reconhece a mora parlamentar inconstitucional. O voto do relator Gilmar Mendes, que julgava procedente a ação, previa a declaração do estado de mora legislativo e a determinação de prazo de doze meses para saná-lo (medidas já pouco controversas à época). Além disso, estipulava que, após o lapso temporal, caso não fossem adotadas as medidas necessárias, a mora seria convertida em decisão aditiva. No caso, a construção normativa caberia ao Tribunal de Contas da União, a quem seria delegada competência para efetuar o cálculo dos repasses de compensação financeira prevista na Lei Complementar nº 87/1996.

Houve extenso debate sobre o tema. Um dos motivos do impasse era a constatação da insuficiência das medidas que vinham sendo tomadas até então no controle da omissão inconstitucional[24]. Por maioria, o tribunal acompanhou o voto do relator e reconheceu a possibilidade de se proferir decisão aditiva em ADO, caso a mora parlamentar subsista após o transcurso do prazo conferido. A solução adotada representou um movimento significativo na jurisprudência. Agora, além de fixar prazo, o tribunal poderia determinar a colmatação da lacuna normativa, caso o prazo fosse descumprido.

Em junho de 2019, outro passo ainda mais ousado foi dado. Naquele ano veio a ser julgada uma das ações mais emblemáticas do tribunal: a ADO 26/DF, que, em linhas gerais, resultou na criminalização da homofobia e da transfobia por adequação hermenêutica ao tipo penal do racismo. A decisão, que até a finalização da pesquisa que originou este trabalho ainda não havia transitado em julgado, revelou-se controversa[25].

Foram intensos os debates, de modo que a principal divergência se deu em torno da possibilidade de o STF estender a aplicação dos tipos penais referentes ao racismo, para que também abarquem os casos de homotransfobia. Essa extensão se daria a partir da técnica decisória da interpretação conforme a Constituição, e não por analogia *in malam partem*, como repetiu o relator Celso de Mello diversas vezes em seu voto.

No fundo, a discussão girava em torno da possibilidade de o Supremo ir além da mera cientificação do poder inerte, no caso de procedência da ADO. Como já visto, o tema já havia

[24] "O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO – (...) a experiência de fixação de prazo e não atuação do Congresso tem sido repetida em precedentes anteriores, o que justifica nós já termos uma solução alternativa." ADO 25 (STF, DJ 18/18/2017).

[25] Alguns autores criticaram a atuação do Supremo no caso, entendendo que a decisão extrapolava a competência do tribunal e se tornava ainda mais delicada por tangenciar a esfera penal. Nesse sentido: Souza Gomes e Bolwerk (2022); Turra e Machado (2021). Por outro lado, outros autores entenderam que não se tratava de criação judicial de tipo penal, mas legítima interpretação constitucional. Nesse sentido: Leal e Moraes (2020); Thamay e Seixas (2020).

sido enfrentado pelo tribunal, mas voltou ao centro do debate por iniciativa do Ministro Marco Aurélio, em oposição ao entendimento do relator. Ao final, foi corroborada a possibilidade de se ir além da mera notificação, que, nos termos do voto vencedor, revelou-se insuficiente na tradição da ADO no Brasil.

Vários são os motivos que tornam a ADO 26/DF um marco da jurisprudência do STF. O mais curioso deles tem relação com o paradigma de caracterização da omissão inconstitucional. A decisão é bastante ousada no que se refere às medidas tomadas, mas é cautelosa no que se refere à caracterização da omissão.

Para fins de identificação da inconstitucionalidade, o tribunal manteve sem grandes problemas o paradigma jurídico-normativo. A identificação da omissão se deu em análise sintática estrita do art. 5º, incisos XLI, XLII e LIV. O raciocínio que levou à procedência do pedido teve por base um esforço de demonstração da existência de um dever legislativo expressamente previsto no texto constitucional.

Ainda assim, porém, houve acenos a aspectos de ordem sócio-histórica. As fundamentações de muitos votos trouxeram consigo indicadores sociais que delineavam o cenário de violência à população LGBT. Como já ocorria anteriormente, esses dados da realidade não foram centrais para a constatação da omissão, mas estavam lá.

Em 2020, no julgamento da já citada ADO 30 (isenção de IPI para pessoas com deficiência auditiva), mais um passo foi dado nessa direção. A decisão chegou a verbalizar a possibilidade de a corte proferir decisões de conteúdo aditivo em sede de ADO, o que poderia parecer algo impossível em anos passados. Para isso, valeu-se de produção bibliográfica de ministros que participaram do julgamento (Mendes, 2012; Barroso, 2008).

Em dezembro de 2023, ao julgar a omissão legislativa em torno da regulamentação da licença-paternidade (art. 7º, XIX), na ADO nº 20/DF, o Supremo novamente se manifestou sobre a insuficiência das medidas que podem ser tomadas em ADO de acordo com a corrente dogmática. Ao fazê-lo, parece ter ratificado o movimento de ampliação desse escopo.

Já em 2024, no julgamento da ADO nº 54/DF, é possível encontrar novo ímpeto de ampliação da ADO. Desta vez, a novidade foi um engajamento incomum do Supremo, nessa classe processual, com a formulação de metas e providências a serem adotadas pelo Governo Federal. Entre as determinações do dispositivo está a apresentação, em até 60 dias, de um detalhado plano de execução do PPCDAm (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal), que preveja expressamente cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados com datas e indicadores esperados, bem como várias outras

especificações. O STF chegou a esmiuçar parâmetros de aferição do cumprimento da decisão e demandou do Governo Federal um "compromisso significativo".

Quando se revisitam esses marcos jurisprudenciais, surge a hipótese de que o Supremo estaria mais disposto a alargar os seus poderes em sede de ADO do que a ampliar a forma de caracterização de uma omissão inconstitucional. Enquanto ainda são raros os episódios de omissões caracterizadas a partir de um critério não exclusivamente textual, não são tão raros os episódios de alargamento das medidas que podem ser tomadas em sede de ADO. Em outras palavras: quanto à forma de se caracterizar a omissão, o tribunal não parece ter acompanhado a evolução da literatura com o mesmo vigor; quanto aos efeitos de suas decisões, porém, parece haver o contrário, com um Supremo que empreende movimentos talvez mais ousados do que os da literatura. A confirmação dessa hipótese demanda novos estudos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise de 76 ADOs que tramitam ou tramitaram no Supremo Tribunal Federal revelou uma transição paradigmática em torno da admissão de ADOs. Se nos primeiros anos pós-1988 a literatura e a jurisdição constitucional trataram essa classe processual com cautela e restrição, os últimos anos já têm registrado ampliações das lentes de observação desse fenômeno, que é tão relevante quanto controverso. Sintetizei a compreensão tradicional sob a ideia de um paradigma que chamei de jurídico-normativo, enquanto chamei o desenvolvimento posterior de paradigma sócio-histórico.

Em síntese, a literatura parece ter sido mais proeminente e mais atenta do que o tribunal, no que se refere à ampliação dos critérios que levam ao reconhecimento de uma omissão inconstitucional. Quanto às medidas que o Supremo pode tomar nas ADOs, porém, o movimento parece ser o inverso: em alguns casos, o STF deu passos até então pouco ancorados na literatura. Ou seja: para caracterizar a omissão, ainda há indícios de permanência da compreensão tradicional; para avançar nas medidas tomadas em ADO, porém, parece haver maior disposição para a inovação.

Um dos indícios que corrobora esta última hipótese é o aparente aumento da disposição do tribunal para julgar ADOs. Dados obtidos na pesquisa que deu origem a este artigo indicam que em 2023 e 2022 houve quantidade recorde de decisões terminativas de mérito proferidas em ADO, considerando ações distribuídas entre 27/10/2009 e 07/08/2024. Em 2023, foram 11

decisões finais (3 delas de procedência ou parcial procedência). Em 2022, foram 8 (2 delas de procedência ou parcial procedência). Até então, o recorde era de 5 decisões finais em um ano (o que ocorreu em 2021, 2019, 2018 e 2017).

O Supremo dá sinais de que está mais disposto a enfrentar o tema. No entanto, ainda parece estar pendente uma delimitação mais sólida da omissão inconstitucional, principalmente no que se refere às condições que autorizam a propositura de uma ADO. Esse é um passo importante para que o STF amplie suas lentes e passe a enxergar aquilo que permanece invisível para o Estado brasileiro. Por ora, no entanto, o foco parece ser outro. A Suprema Corte do país aparenta estar mais preocupada com a ampliação de seus poderes institucionais do que com a expansão daquilo que entende por omissão inconstitucionalmente relevante.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo, Malheiros, 2006.

BARBOSA, Rui. *Obras completas de Rui Barbosa*, v. XLII, tomo I. Ministério da Educação e Cultura. Rio de Janeiro, 1964.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Renovar, 2008.

_____. *Curso de direito constitucional*. 4ª ed. Rio de Janeiro, Forense, 2022.

BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. 3ª ed. São Paulo, Saraiva, 2008.

_____. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 7ª ed. Rio de Janeiro-São Paulo, Renovar, 2003.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Da inconstitucionalidade por omissão ao "Estado de coisas inconstitucional"*. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional*. 6ª ed. Coimbra, Almedina, 1993.

_____. *Constituição dirigente e vinculação do legislador*. Coimbra, Coimbra Editora, 1982.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. *A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro*. Tese para provimento do cargo de Professor Titular. UFPR, 1994, 270p.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3ª ed. São Paulo, Saraiva, 2003.

COOLEY, Thomas. *A treatise on the constitutional limitations which rest upon the legislative power of the States of the American Union*. 3ª ed. Boston, Little, Brown & Company, 1874.

DINIZ, Maria Helena. *Constituição de 1988: legitimidade, vigência, eficácia e supremacia*. São Paulo, Saraiva, 1992.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Efeitos da declaração de inconstitucionalidade*. 4ª ed. São Paulo, RT, 1999.

GARGARELLA, Roberto; COURTIS, Christian. *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*. Serie Políticas Sociales. Santiago, CEPAL, 2009.

GUIMARÃES, Ulysses. Discurso. Brasília, 1988. *In:* CÂMARA DOS DEPUTADOS. Íntegra do discurso presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Dr. Ulysses Guimarães (10' 23"). *Portal da Câmara dos Deputados*. Brasília, 06 de novembro de 2006.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 14ª ed. São Paulo, Malheiros, 2010.

HÄBERLE, Peter. *La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales*. Madrid: Dykinson, 2003.

JELLINEK, Georg. *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, 2. Aufl., Tübingen, 1950.

KELSEN, Hans. *Hauptprobleme de Staatsrechtslehre*. Tübingen, JCB Mohr, 1911.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MORAES, Maria Valentina de. O Supremo Tribunal Federal brasileiro entre ativismo e legalismo na proteção de direitos de grupos vulneráveis: análise da decisão que criminalizou a homofobia (ADO 26). *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Bogotá, Fundación Konrad Adenauer, p. 375 a 403, 2020.

MELLO, Celso de Albuquerque. *O §2º do art. 5º da Constituição Federal*. *In*: TORRES, Ricardo Lobo. *Teoria dos direitos fundamentais*. Rio de Janeiro, Renovar, 1999, p. 1-33.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle abstrato de constitucionalidade: ADI, ADC e ADO – comentários à Lei n. 9.868/99*. São Paulo, Saraiva, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 7ª ed. São Paulo, Saraiva, 2012.

MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. T. II. 23ª Ed. Coimbra, Coimbra Editora, 1988.

MORAIS, Carlos Blanco de. *Justiça constitucional – Tomo 1: garantia da Constituição e controlo da constitucionalidade*. Coimbra, Coimbra Editora, 2002.

MÜLLER, Friedrich. *Métodos de Trabajo del Derecho Constitucional*. Trad. de Salvador Gómez de Arteche y Catalina. Madrid: Marcial Pons, 2006.

NEVES, Marcelo. *Teoria da inconstitucionalidade das leis*. São Paulo, Saraiva, 1988.
PAVIČIĆ, dr. jur. Marko. *The Constitution of The Socialist Federal Republic of Yugoslavia*. Ljubljana, Dopisna Delavska Univerza, 1974.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; GONÇALVES, Gabriel Accioly. Inconstitucionalidade Sistêmica e Multidimensional: Transformações no Diagnóstico das Violações à Constituição. *Revista da EMERJ*. Rio de Janeiro, v. 21, p. 272-314, 2019.

PIOVESAN, Flávia. *Proteção judicial contra omissões legislativas: ação direta de inconstitucionalidade por omissão e mandado de injunção*. 2ª ed. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2003.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1 de 1969*. 2ª ed., v. I. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1970.
PRADO, Luis Regis. *Curso de direito penal brasileiro*. Volume 1: parte geral, arts. 1º a 120. 11ª ed. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SARMENTO, Daniel. *STF e crise democrática: três momentos*. O Globo. Rio de Janeiro, 10 de fevereiro de 2023. Disponível em < https://oglobo.globo.com/blogs/fumus-boni-iuris/post/2023/02/stf-e-crise-democratica-tres-momentos.ghtml>. Acesso em 26/02/2023.

_____. *A jurisdição constitucional e o empoderamento dos excluídos: a mudança jurisprudencial na ADPF 709 e os novos desafios*. Jota, 15 de agosto de 2020. Disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-jurisdicao-constitucional-e-o-empoderamento-dos-excluidos-15082020>. Acesso em 05/04/2023.

SEGADO, Francisco Fernández. El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas – algunas cuestiones dogmáticas. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Madri, nº 7, p. 47-80, abr./jun. 2009.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 7ª ed. São Paulo, Malheiros, 2007.

_____. *Curso de direito constitucional positivo*. 43ª ed. São Paulo, Malheiros, 2020.
SILVA, Virgílio Afonso da. O conteúdo essencial dos direitos fundamentais e a eficácia das normas constitucionais. *RDE: Revista de Direito do Estado*, v. 1, n. 4, p. 23-51, 2006.

_____. *Direito constitucional brasileiro*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

_____. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2ª ed. São Paulo, Malheiros, 2009.

SOUZA GOMES, Paulo Vítor; BOLWERK, Aloísio. O ativismo judicial e a criminalização da homofobia e transfobia: análise do julgamento da ADO n. 26 e MI 4733/DF. *Revista Interfaces Científicas*. Aracaju, v. 9, n. 1, p. 235-250, 2022.

THAMAY, Rennan Faria Krüger; SEIXAS, Bernardo Silva de. A supressão de omissão inconstitucional por meio de interpretação constitucional: a ADO 26 e o MI 4.733. *Caderno de Direitos e Políticas Públicas*. Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 33-56, 2020.

TURRA, Gabriela Sufiati; MACHADO, Álvaro Augusto Lauff. O ativismo judicial no Supremo Tribunal Federal: uma análise a partir do julgamento da ADO Nº 26/DF. *Revista da Faculdade de Direito da FMP*, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 105-121, 2021.

Recebido em: 30.11.2024
Aprovado em: 12.03.2025
Última versão dos autores: 12.03.2024

Informações adicionais e declarações do autor (Integridade Científica)

Declaração de conflito de interesses: os autores confirmam que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo. **Declaração de autoria:** todos e somente os pesquisadores que cumprem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são totalmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade. **Declaração de originalidade:** os autores garantiram que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Como citar (ABNT Brasil): BARROS, Gabriel Garcia de. Da norma à realidade, da abstração à materialidade: a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) no STF. JURIS - Revista da Faculdade de Direito, Rio Grande, v. 35, n. 2, p. 293-319, 2025. DOI: 10.63595/juris.v35i2.18449.

Os artigos publicados na Revista Juris estão licenciados sob a Licença Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)